مصر

في جامعة الدول العربية

دراسة فى دور الدولة الأكبر فى التنظيمات الإقليمية

١٩٤٥ - ١٩٧٠

تأليف: عبد الحميد محمد الموافى

تقديم: د. عز الدين فوده



الهيئة المصرية العامة للكتاب

مصر في جامعة الدول العربية

دراسة في دور الدولة الأكبر في التنظيمات الإقليمية

(١٩٤٥- ١٩٧٠)

تأليف

عبد الحميد محمد الموافى

تقديم

الدكتور عز الدين فوده

أستاذ كرسي المنظمات الدولية بجامعة القاهرة



الهيئة المصرية العامة للكتاب

١٩٨٣

تقديم

تفرض علينا وقائع الحياة اليومية الاهتمام بالدراسات العربية المتخصصة ، ولا سيما الميادين السياسية منها . فدراسة هذه الميادين السياسية تقع ولا شك موقعا فريدا فى الحياة الثقافية المعاصرة . فهى التى تحدد لنا أهداف وخطط هذه الحياة فى علاقاتنا الدولية بصورة أعم ، وفى المحيط العربى بصورة أخص . بمعنى أن ميدان بحث العلوم السياسية هو من أشد هذه الميادين حاجة الى البحث والدرس والتقييم على أسس علمية ومنهجية مدروسة فى علاقاتنا العربية .

وقد قمنا من جانبنا بالاشراف على دراسة جانب من جوانب هذه الدراسات السياسية فى محيط جامعة الدول العربية ، وذلك من خلال الاشراف على عدد من الرسائل العلمية للماجستير والدكتوراة ، نذكر منها على سبيل المثال الرسائل المنشورة الآتية :

١ ـ الأمين العام لجامعة الدول العربية : رسالة للماجستير فى العلوم السياسية أعدها الأستاذ محمد عبد الوهاب الساكت ، نشر دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٣ .

٢ ـ اللجنة السياسية لجامعة الدول العربية : رسالة للماجستير فى العلوم السياسية ، أعدتها الآنسة أروى طاهر رضوان ، نشر دار النهار ، بيروت ، ١٩٧٣ .

٣ ـ المنظمات المتخصصة لجامعة الدول العربية : رسالة للماجستير فى العلوم السياسية ، أعدها الاستاذ غسان مزاحم ، نشر بمعهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ .

وسيرا على هذا النهج توليت الاشراف على اعداد خطة البحث لموضوع هذا الكتاب ، كرسالة للماجستير فى العلوم السياسية ، تتناول الدور المصرى فى جامعة الدول العربية من زاوية جديدة ، هى زاوية تحديد سلوك الدول داخل المنظمات الدولية والاقليمية ، والنزول على أحكام مواثيقها والعمل بمقتضاها ، بما يوضح تأثير هذا السلوك على نشاط المنظمة وأبعاده واحتمالاته فى المستقبل .

وكان من الطبيعى أن نؤكد هـذه الدراسة أيضـا على أهمية الدور المصرى فى العلاقات السياسية العربية ، وفى انشاء ونشاط جامعة الدول العربية عبر ربع قرن من الزمان ، فى تحليل علمى يثرى أهمية هذا الدور من ناحية ، كما يؤكد أهميته وحيويته فى نشاط المنظمة الاقليمية وماتمثله من بعث لروح التضامن العربى والوحدة العربية من ناحية أخرى .

وهكذا يأتى هذا الكتاب « مصر فى جامعة الدول العربية » فى هذا الوقت ليكون مؤشرا واضـحا على أهمية الدور الذى تلعبه الثقافة المصرية فى تبنى قضايا العالم العربى بصورة عامة ، كما يأتى دليلا على وعيها الكامل بعلاقة مصر العربية بأشقائها العرب بصورة خاصة . وان شئت فقل ان هذه الدراسة العلمية قد جاءت لتسد جانبا من الفراغ فى الدراسات العربية السياسية ، ولتحدد أهداف ومرامى السياسة الخارجية المصرية فى دائرة عملهـا الرئيســية فى العـالم العربى على مدى ربع قرن من الزمـان « ١٩٤٥ ـ ١٩٧٠ » .

وقد بذل الباحث فى تحليل هذا الدور والقضايا المتعلقة به جهدا كبيرا اقتضى منه معالجة الموضوع من جميع جوانبه ، وتقييمه تقييما علميا ومنهجيا فى شتى مراحله ، فى تجرد ونزاهة البـاحث ، بعيدا عن التأثر بالنزعات المحلية المحدودة ، البعيدة عن أفق الثقافـة العربية والحضـارة الانسانية .

لهذا كله كان من حسن حظى أن أقدم لهذا الكتاب لدى خروجه الى حيز الوجود ، ليكون بين أيدى الباحثين والدارسين فى ميدان العـلوم السياسية والمهتمين بالدراسات السياسية العربية . كما يسرنى أن أهنىء المؤلف على الدرجة التى حصل عليها لدى اعداد الكتاب كرسالة للماجستير فى العلوم السياسية من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ، وهى درجة الامتياز ، داعيا المولى عز وجل أن يلهمه السداد والتوفيق فى طريق البحث العلمى والتأصيل المنهجى السليم .

وأخيرا يجدر بنا أن ننوه أن المؤلف قد انتهى من بحثه هذا قبل قرار ايقاف عضوية مصر فى جامعة الدول العربية ، أو تعليقها على غرابـة هذا التعبير فى تاريخ الجامعة وميثاقها ، وذلك بموجب القرار المتخذ فى بغداد على مستوى وزراء الخارجية والاقتصـاد والمال ما بين ١٧ و ٣١ من مارس سنة ١٩٧٩ (بناء على قرارات مؤتمر القمة العربى التاسع فى بغداد ما بين ٢ و ٥ من أكتوبر سـنة ١٩٧٨) ردا على توقيع مصر لاتفاقيـات كامب دافيد مع اسرائيل فى ٢٦ من مارس ١٩٧٩ ، وما رتبته حكومة مصر

من عناصر المفاجأة فى هـذا السـبيل ابتداء من زيارة القدس فى نوفمبر ١٩٧٧ .

وقد تضمن هذا القرار ، فضلا عما يعنيه من حرمان مصر من جميع الحقوق المترتبـة على عضويتهـا فى الجـامعة وفى المنظمات والمؤسسات والصناديق المنبثقة عنها من تاريخ توقيعها معاهدة الصلح مع اسرائيل ، قطع العلاقات الدبلوماسية والسياسية معها ، والسعى الى تعليق عضويتها فى حركة عدم الانحياز ومنظمة المؤتمر الاسلامى ومنظمة الوحدة الأفريقية ، وايقاف تقديم أية قروض أو ايداعات أو ضمانات أو تســهيلات مصرفية أو مساهمات أو مساعدات مالية أو عينية أو فنية من قبل الحكومات العربية أو مؤسساتها الى الحكومة المصرية أو مؤسساتها ، وحظر تقديم المساعدات الاقتصادية من الصناديق والمصارف والمؤسسات المالية العربية القائمة فى نطاق الجامعة والتعاون العربى المشترك الى الحكومة المصرية ومؤسساتها ؛ وامتناع الدول العربية عن تزويد مصر بالنفط ومشتقاته ، ومنع التبادل التجارى مع المؤسسات الحكومية والخاصة المصرية التى تتعامل مع اسرائيل ، وتطبيق قوانين المقاطعة العربية ومبادئها وأحكامها على الشركات والمؤسسات والأفراد الذين يتعاملون بصورة مبـاشرة أو غير مبـاشرة مع اسرائيل فى جمهورية مصر العربية ، وأن تكون مدينة تونس مقرا مؤقتا لجامعة الدول العربية اعتبارا من تاريخ التوقيع على معاهدة الصلح مع اسرائيل .

ولسنا فى صدد بحث مدى مشروعية هذا القرار أو أسبابه ومبرراته ، بقدر ما نحن فى صدد بحث نتائجه وآثاره على العلاقـات العربية عامـة ، وما يحدث الآن من تمزق وانحلال فى الساحة العربية خاصة . فمن البديهى أن مصير الأمة العربية فى الوقت الراهن وما يحيط بها من أخطار جدت على مسرح الشرق الأوسط هى فى الأغلب الأعم منها نتيجة هذه المواقف النفسية المتوارثة فى العالم العربى ، والتأثر العاطفى فى حسابات المواقف ، حتى أصبحنا جميعا ازاء الهجوم والاحتلال الاسرائيلى للبنان مثلا فى حالة من « اللا فهم » و « اللاوزن » كمـا هـو تعبير الآخرين ، على الرغـم من الاجتماعات العشر للقمة العربية التى عملت على تشخيص الداء ووصف الدواء ؛ دون الانتهاء الى وضع الصورة العربية فى موضعها الصحيح .

فالاستراتيجيات التى وضعت فى حضور مصر ، والتى وزعت الأدوار على دول المواجهـة كل فيمـا يخصـه ، وخصـت مصر بالجزء الأكبر من الالتزامات ، قد وقفت جامدة فى غيبة مصر ، دون أسلوب محدد أو ملزم للدول العربية الأخرى . والنتيجة أن هناك على الساحة العربية تفككا استراتيجيا واضحا ؛ وعدم تعاون اقتصادى ، وتطاحنا اعلامى ، بل حرب

عربية باردة ، ومخاصمة بين العواصم العربية ، أدت الى حالة من التمزق النفسى في العالم العربى ، لم تنج منه مصر أو أى من الشعوب العربية الأخرى .

والحقيقة أن تمسك مصر بعضويتها فى جامعة الدول العربية ، متمثلا فى الابقاء على أمانتها العامة بالقاهرة ، أو تمسك بقية الدول العربية بنقل مقر الجامعة الى تونس ولو مؤقتا ، هو تمسك بالحد الأدنى من التعاون فى اطار المصلحة العربية . غير أن هذه الحقيقة لم تعد تمثل فى الوقت الراهن اتفاقا بين الدول العربية فى مواجهة الأحداث الجارية . ذلك أن الجامعة بوضعها الحالى قد انتهت الى خلق محاور وزعامات تسعى الى مجرد المساهمة فى اجتماعات الجامعة تبرئة للذمة ، لا رعاية للمستقبل السياسى العربى ، أو تحقيقا للانصهار العربى ، كمجموعة متكاملة بغرض الانطلاق الى مواجهة المخاطر التى تواجه الأمة العربية .

ومن ثم فاذا كان قرار عزل مصر عن أمتهـــا العربية بكل أسبابه ونتائجه قد أثار شجنا فى نفوس المصريين والعرب جميعا ، فان مصر التى كانت ومازالت ـ بصرف النظر عن القرارات ـ جزءا من العالم العربى ، لها دورها الرائد ورسالتها التاريخية ، لابد أن تبدأ بوضوح كامل حوارا جديا وصريحا وصادقا مع شقيقاتها العربيات ، من أجل تحديد منظور جديد للعلاقات العربية ، يعكس رؤية صحيحة وشعورا صادقا بالمسئولية سواء كان البحث فى « استراتيجية السلام » أو فى « استراتيجية الحرب وابتكار أسلوب جديد للعمل فى النطاق العربى العام من أجل المقدسات والحقوق العربية .

فاذا كانت جامعة الدول العربية ، وما وصلت اليه من تمزق ، هى المرآة الحقيقية لأوضاع العالم العربى ، وما أدى به استبداد أنظمة الحكم من تدهور ، فلابد وأن تعكس الصـــورة الجديدة نداء الى العالم العربى للعمل بأساليب ومفاهيم جديدة ، والأعداد للقضايا العربية اعدادا مختلفا وجادا ، لتحقيق أهداف محددة ، حتى نستطيع أن تخرج من نطاق حالة الاسترخاء ، وننتزع أنفسنا من حالة الضياع التى وجد فيها العالم العربى نفسه بؤرة للصراع ، بين أنظمة الحكم فى الداخل ، والقوى الكبرى فى الخارج ، داخل منظمته الاقليمية .

القاهرة ـ ٢٢ فبراير سنة ١٩٨٣

دكتور عز الدين فوده

أستاذ كرسى المنظمات الدولية
بجامعة القاهرة

شكر وتقدير

أتوجه بالشكر والعرفان الى أستاذى الفاضل الدكتور عز الدين فوده لما قام به سيادته من جهد لدى اشرافه على موضوع هذا الكتاب كرسالة للماجستير فى العلوم السياسية من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة . فقد كان لما أسداه سيادته من توجيهات سديدة ومصادر علمية قيمة دور كبير فى اثراء الموضوع وافادته .

كما أتقدم بجزيل الشكر الى الاستاذ محمد عبد الوهاب الساكت المستشار بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية نظرا لما قام به سيادته من جهد فى مناقشة بعض أجزاء الموضوع أثناء اعداده مما ساعد على بلورة الكثير من الأفكار التى جاءت به .

وأتقدم بالشكر الجزيل الى المسئولين فى مكتبة كلية الاقتصاد ومكتبة جامعة القاهرة ومكتبة معهد البحوث والدراسات العربية ومكتبة جامعة الدول العربية ومكتبة الجمعية المصرية للقانون الدولى والجمعيـــة المصرية للاقتصاد السياسى والتشريع والاحصاء ودار الكتب المصرية .

وأخيرا تبقى كلمة تقدير أسجلها لزوجتى التى تحملت الكثير من العناء من أجل مساعدتى فى اتمام هذا العمل ، فقد أحاطت هذا العمل بالكثير من الرعاية والحرص والاهتمام مما كان له أثره الفعال للوصول به الى أقصى ما أمكننى من جهد .

المقدمة

يتناول موضوع هذا الكتاب الدور المصرى فى جامعة الدول العربية منذ انشاء الجامعة وحتى عام ١٩٧٠ · وقد تبدو هذه الفترة الزمنية – ٢٥ عاما تقريبا – طويلة نسبيا غير أن ذلك يعد ضروريا اذ أنه يتيح قدرا أكبر من القدرة على رصد الدور المصرى فى الجامعة وتتبعــه فى فتراته المختلفة وما طرأ عليــه من تغيرات وتأثير ذلك كله على جامعــة الدول العربية ·

تنبع أهمية هذه الدراسة من تناولهــا لجانبين هامين من جوانب السياسة المصرية والعربية بوجه عام ، اذ أنها تتناول السياســة المصرية فى أهم دوائرها – أو اطاراتها – وهى الدائرة العربية التى يمثل الارتباط المصرى بها ضرورة استراتيجية لا غنى عنها للمصالح المصرية والعربية معا · كما أن هذا التناول يأتى فى نطاق جامعة الدول العربية التى لم تفقد أهمية وجودها منذ قيامها · رغم ما قد يوجه اليها من انتقادات ، بل أن أهمية الجامعة تتزايد وتتدعم مع تزايد وتشعب نشاطها الى المجالات المختلفة المتصلة بمصالح الدول العربية وفى وقت تتجه فيه دول العالم الى التكتل لخدمة أغراضها ومصالحها ·

وبالتالى فأهمية الدراسة تكون على مستويين : **أولا** – المستوى الوطنى المصرى اذ أنها محاولة لالقاء الضوء على جانب هام من جوانب السياسة المصرية التى تتسم بندرة الدراسات بشأنها ·

وثانيا : المستوى القومى العربى اذ انها محاولة للتعرف على ابعاد تأثير الدور المصرى على المنظمة العربية الاقليمية التى صمدت على مدى أكثر

من ثلث قرن فى حين لم تستمر تجارب الوحدة والاتحاد فى المنطقة العربية سوى بضع سنوات انتهت بعدها بقرارات فردية من جانب الحكام العرب لانهائها بصرف النظر عن موقف الجماهير العربية وبالتالى تعلق نظر المدركين لخطورة ما تتعرض له المنطقة العربية بجامعة الدول العربية لعلها تقوم بالدور المأمول فى التمهيد للوحدة العربية أو تحقيق قدر أعمق أو أعرض من التقارب بين الدول العربية ، اذ أنها تعد من أنسب أدوات العمل العربى المشترك – اذا توفرت ارادة الدول الأعضاء لتقويتها – اذا أخذنا فى الاعتبار كثيرا من الظروف العربيــة والتى ستتضح بجــلاء أثنــاء الدراسة ٠

ولقد دار الكثير من الجدل حول التــأثير المصرى فى جامعة الدول العربية وتراوحت الآراء بين مؤيد له ، ومعارض بل ومتهم له بأنه من أسباب عرقلة نشاط الجامعة العربية ٠

وبصرف النظر عن مصادر تلك الآراء فان الدراسة تهدف الى محاولة التعرف على ابعاد الدور المصرى فى الجامعـــة ، مدى تأثيره ، حدوده ، والعوامل التى تساعد على تقويته أو العقبات التى تعترضه والأطوار التى مر بها واحتمالاته فى المستقبل وتأثير ذلك كله على جامعة الدول العربية ونشاطها وفاعليتها ٠ وأدعو الله أن أكون قد وفقت فى هذه المحاولة ٠

عبد الحميد الموافى

اختصـــارات

م ح د / محاضر جلسات دور الاجتماع العادى لمجلس الجامعة

ق : قــرار

ح : جلسـة

د : دورة

فصل تمهيدي

الدّولة الكبرى والتنظيمات الإقليميّة

المبحث الأول

المنظمة الدولية الاقليمية

أهمية المنظمات الدولية الاقليمية :

بالرغم من أنه لم تمض فترة طويلة على ظهـــور المنظمات الدولية الاقليمية الى حيز الوجود ـ منذ قبيل الحرب العالمية الثانية ـ فان أهمية الدور الذى تقوم به فى تزايد مستمر (١) سواء على النطاق الاقليمى أو على النطاق الدولى · ويعكس هذه الأهمية حرص جميع دول العالم على الانتماء الى منظمة اقليمية أو أكثر ، وحتى عام ١٩٧٠ كان هناك ١٠٩ دولة من بين أعضاء الأمم المتحدة الذين بلغ عددهم فى ذلك الوقت ١٢١ دولة تنتمى كل منها الى منظمة اقليمية واحدة على الأقل (٢) ومنهم ٧٢ دولة تنتمى كل منها الى أكثر من منظمة اقليمية و٥٤ دولة تنتمى الى تكتلات اقليمية عسكرية · والى جانب ذلك فقد شهدت الحياة الدولية نموا كبيرا فى عدد المنظمات الاقليمية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية حتى الآن ، فقد أقيمت حوالى خمسين منظمة اقليمية دولية منها تسع عشرة منظمة فى قارتى آسيا وافريقيا · ويعتبر هذا النمو فى عدد التنظيمات الاقليمية واحدا من أكثر التطورات أهمية فى حقل التنظيم الدولى (٣) ·

---

(١) د· محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، دراسة لنظرية التنظيم الدولى ولأهم المنظمات الدولية ، ط ٣ ، مطبعة النهضة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ٣٠٥ ·

(٢) Haas, Ernst B., The United Nations And Regionalism, in International Relations, Vol. III, No. 10, November 1970, p. 795.

(٣) — Macdonald, Robert The League of The Arab States U.S.A. 1965, p. 3.

وتتمثل أهمية المنظمات الاقليمية فى أنها أقدر على تناول النزاعات التى تثور فى نطاقها لمعرفتها الأعمق بمواقف الأطراف ، كما أنها تقوم بتوفير اطار مناسب لدولها الأعضاء لتحقيق نوع من التكتل فيما بينها يمكن أن يوفر لها قدرا من موازنة التكتلات الأخرى فى المحيط الدولى ، ويساعدها على جعل الأمن الاقليمى لها مسألة داخلية (١) بعيدة قدر الامكان عن تدخل الدول الكبرى ٠

وفضلا عن ذلك تقوم المنظمات الاقليمية بدور بارز فى تحقيق وتنمية التعاون بين أعضائها فى المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وحتى النواحى القانونية ، كما تقوم بتنمية قواعد التعاون فى تسوية المنازعات بين أعضائها بالطرق السلمية ٠ ومن شأن هذا كله أن يتيح للدول حديثة الاستقلال ـ وهى صغيرة ـ أن تلعب دورا فى الحياة الدولية (٢) من خلال المنظمات الاقليمية التى تنتمى اليها مما قد لا توفره الأمم المتحدة لها فى أحيان كثيرة اما لكثرة أعضائها وصغر حجم الدول الجديدة واما لعدم اهتمام هذه الدول بصورة كبيرة بالشئون خارج اطار اقليمها الجغرافى (٣) ٠

ويعتبر نجاح المنظمات الاقليمية فى حل المشكلات التى تثور فى داخل نطاقها بمثابة مساهمة منها فى تحقيق السلام والأمن الدوليين نظرا لأن تلك المشكلات يمكن اذا استمرت دون حل أن يكون لها امتداداتها الدولية بما قد يهدد السلام والأمن الدوليين ٠ ومما يوضح أهمية المنظمات الاقليمية فى هذا المجال أنه من بين ١٣٠ نزاعا دوليا وقعت منذ عام ١٩٤٥ وحتى ١٩٧٠ وكان يمكن أن تؤدى الى اشعال الحروب واعتبرها الاستاذ ارنست هاس Ernst B., Haas على درجة من الخطورة فقد تم عرض ٧٢٪ منها على منظمات دولية وشهدت الأمم المتحدة ٧٣٪ منها وشهدت المنظمات الاقليمية ٨٠٪ من النزاعات التى نشأت بين أعضائها (٤) وقد نجحت المنظمات الاقليمية فى مساعدة الأمم المتحدة فى حفظ السلام بالنسبة لثلثى الحالات التى عرضت على تلك المنظمات ٠ وقد اتخذ

---

(١) — Ibid, p. 9.

(٢) — Camargo, Alberto Ileras Regionalism and the International community, prospectives on peace 1910-1960, Carnegie EndoWment for international peace, London, 1960, pp. Ils, 119.

(٣) — Ibid p. 119.

(٤) — Haas Ernst B., The United Nations And Regionalism, op. cit., p. 800,

عمل المنظمات الاقليمية فى علاقته بالأمم المتحدة فى هذا المجال عدة صور تأثرت بطبيعة النزاع وأطرافه وقدرة كل منها على العمل من أجل تحقيق مصالحها ٠ فعندما تكون الدول الكبرى ـ الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفيتى ـ أحد أطراف النزاع فان عمل المنظمات الاقليمية قد يكون تعويضا (١) لعدم قدرة الأمم المتحدة على خدمة مصالح هذه الدول ومن أمثلة ذلك استخدام منظمة الدول الأمريكية فى قضية كوبا عام ٦٢ واستخدام الولايات المتحدة حلف شمال الأطلنطى فى كوريا سنة ١٩٥٠ واستخدام الاتحاد السوفيتى حلف وارسو فى غزو تشيكوسلوفاكيا سنة ١٩٦٨ ٠ وفى بعض الحالات الأخرى يكون العمل الاقليمى منافسا لدور الأمم المتحدة ٠ ومن أمثلة ذلك الدور الذى قامت به الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية فى الدومنيكان عام ١٩٦٥ عندما دخلتها القوات الأمريكية والقوات التابعة لمنظمة الدول الأمريكية عقب الانقلاب الذى حدث فيها ٠

وأما اذا كانت أطراف النزاع من الدول الصغيرة فان العمل الاقليمى قد يكون متمما لعمل الأمم المتحدة وذلك عندما تطلب الأمم المتحدة مساعدة المنظمة الاقليمية ، وقد حدث ذلك بالنسبة للنزاع بين ج٠ ع٠ م ولبنان عام ١٩٥٨ اذ طلبت الأمم المتحدة من الجامعة العربية أن تقوم بدورها فى حل النزاع ٠

وبالاضافة الى ذلك فقد ظهرت أهمية التنظيمات الاقليمية من خلال نشاط الأمم المتحدة ذاته خاصة فى المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية اذ قد لجأت منظماتها المتخصصة الى تكوين اللجان والوكالات الاقليمية فى مناطق العالم المختلفة لتسهيل نشاطها ـ اقامة اللجنة الاقتصادية لأوروبا ، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ، الهيئات الاقليمية التابعة لمنظمة اليونسكو ، والهيئات التابعة لمنظمة الصحة العالمية ـ أكثر من ذلك فان الأمم المتحدة تعتمد على الاقليمية فى اختيار الأعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن وفى الترشيحات للمناصب الرئيسية فى الأمانة العامة ٠ وكل ذلك من شأنه أن يبرز أهمية التنظيم الاقليمى ٠ على أنه فى ضوء تعدد التنظيمات محدودة العضوية وهى التى تضم فى عضويتها عددا محدودا من الدول على أساس رابطة معينة بينهم قد تكون هذه الرابطة : الجوار الجغرافى وما يستتبعه ذلك من مصالح وأهداف مشتركة وقد تكون اعتناق ايديولوجيات معينة ، فقد تعددت أغراض تلك التنظيمات أيضا

---

(١) — Ibid., pp. 802-803.

فبعضها له أهداف اقتصادية مثل منظمة الفحم والصلب الأوروبية ، السوق الأوروبية المشتركة ، وبعضها له أغراض عسكرية مثل حلف شمال الأطلنطى وحلف وارسو ، وبعضها متعدد الأغراض مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية • وأمام هذا التنوع والتعدد تبرز أهمية تحديد المقصود بالتنظيمات الاقليمية •

التنظيمات الاقليمية فى عصر التنظيم الدولى (عصبة الأمم والأمم المتحدة) :

ظلت التنظيمات الدولية فيما قبل القرن التاسع عشر مجرد آراء وأفكار تتضمنها كتابات وآراء الكتاب والفلاسفة وما كادت حروب نابليون تضع أوزارها حتى شهد العالم أول محاولة لانشاء تنظيمات دولية (١) •

وقبل أن تظهر المنظمات الاقليمية الى الوجود كانت الاتفاقات الاقليمية (٢) تلعب الدور الأساسى فى تنظيم العلاقات بين الدول فى اقليم معين أو بالنسبة لاقليم معين اذ أنه باستثناء الدول الكبرى الأوروبية وما عقد بينها من اتفاقات لتنظيم علاقاتها فى أوروبا فقد كانت بقية دول العالم تقريبا موضعا للتقسيم بينها • ومن أبرز هذه الاتفاقات تصريح مونرو عام ١٨٢١ الذى حدد علاقة الولايات المتحدة والدول الأخرى بالأمريكيتين ويمكن أن نضيف اليه اتفاقية سايكس بيكو فى عام ١٩١٦ بين بريطانيا وفرنسا لتقسيم المنطقة العربية بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى •

لقد أشار عهد عصبة الأمم فى مادته الحادية والعشرين الى الاتفاقات الاقليمية بقوله : « ان الاتفاقات الاقليمية التى تضمن استتباب السلام مثل معاهدات التحكيم والاتفاقات الاقليمية كتصريح مونرو لا تعتبر منافية لأى نص من نصوص العهد » • وعندما حاولت الأرجنتين وكوستاريكا حمل لجنة التحكيم والأمن التابعة للعصبة على وضع تعريف للاتفاق الاقليمى فى عام ١٩٢٨ فان اللجنة قررت (٣) « ان المادة ٢١ تكفى كما وضعت لمعالجة

---

(١) د• بطرس غالى ، التنظيم الدولى ، الطبعة الأولى ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٦ ، ص ٦١ •

(٢) د• وديع فراج ، مصر والاتفاقات الاقليمية ، مطبوعات جماعة النهضة القومية ، دار الفصول للنشر ، القاهرة • ص ٣ •

(٣) د• محمد حافظ غانم ، محاضرات عن جامعة الدول العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٥ ، ص ١٣ •

هذه الاتفاقات دون السعى الى توضيح معناها وتحديده حيث أن أية محاولة قد تصل الى تقييد تطبيقها أو اطلاقه » وهكذا لم يحدد عهد عصبه الأمم بوضوح المقصود بالاتفاقات الاقليمية والأساس الذى تقوم عليه الاقليمية •

وقد ثار الخلاف حول الأساس الذى تقوم عليه الاقليمية فكان هناك اتجاه يرى ان الاقليمية تقوم على أساس التجاور الجغرافى وبالتالى فان الاتفاقات الاقليمية هى التى تعقد بين دول متجاورة جغرافيا فى اقليم معين • فى حين رأى اتجاه آخر أن الاقليمية تقوم على أساس المصالح المشتركة فتكون الاتفاقات الاقليمية بالتالى هى كل اتفاق يعقد بين دول بشأن اقليم معين سواء كانت الدول المتعاقدة جميعها منه أو لم تكن • واستمر هذا الخلاف قائما حتى وضع ميثاق الأمم المتحدة •

كذلك عنى ميثاق الأمم المتحدة بالمنظمات الاقليمية ودورها فى حفظ السلام والأمن الدوليين وأفرد لها فصلا خاصا بها هو الفصل الثامن – المواد ٥٢ ، ٥٣ ، ٥٤ – وفى المادة ٥٢ فقرة/١ أشار الميثاق الى التنظيمات الاقليمية بقوله « يؤيد ميثاق الأمم المتحدة انشاء تنظيمات أو وكالات اقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى ما يكون العمل الاقليمى صالحا فيها ومناسبا مادامت هذه التنظيمات أو الوكالات الاقليمية تتلاءم مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها • »

وقد رفضت (١) لجنة الصياغة فى مؤتمر الأمم المتحدة فى سان فرانسسكو فى مايو ١٩٤٥ الاقتراح المصرى المقصود بالترتيبات الاقليمية والأساس الذى تقوم عليه المنظمات الاقليمية وهى التجاور الجغرافى والمصالح وروابط التضامن المشترك على أساس أنه من الجائز ألا تشمل عناصره جميع الحالات التى يمكن أن تفترض الاتفاقات الاقليمية مستقبلا ، وبالتالى أخذ ميثاق الأمم المتحدة بالمفهوم الواسع للاقليمية الذى يتعدى فيه معنى الاقليم : مجرد منطقة جغرافية معينة بحث يكون أساس التنظيمات الاقليمية هو المصالح والأهداف المشتركة وبالتالى تدخل فى اطار الاتفاقات الاقليمية المواثيق التى تعقد بين مجموعة من الدول تجمعها مصلحة مشتركة أو هدف مشترك وليس من الضرورى منطقة جغرافية واحدة على أن تكون تلك المواثيق متصلة بحفظ السلام والأمن الدوليين •

---

(١) د• عائشة راتب ، **المنظمات الدولية** ، دراسة نظرية وتطبيقية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ١٩٣ •

وقد كان الأخذ بهذا المفهوم الواسع الذى لا يتقيد بالتجاور الجغرافى كأساس للاقليمية أحد مظاهر تأثير الولايات المتحدة فى وضع ميثاق الأمم المتحدة اذ أن هذا المفهوم يحقق رغبة الحلفاء فى ايجاد صيغة مشروعة ومناسبة للتجمع والتكتل داخل نطاق الأمم المتحدة فى الوقت الذى يرونه مناسبا لتحقيق أهدافهم ، كما أنه يتيح امكان ارتباط الولايات المتحدة وأوروبا الغربية بتنظيمات اقليمية فى المستقبل . فى حين أن الأخذ بالأساس الجغرافى للاقليمية من شأنه أن يؤدى الى فصل الولايات المتحدة عن أروبا الغربية عند تكوين تنظيمات اقليمية وهذا ما كانت تعارضه كل من الولايات المتحدة والدول الأوربية نظرا لضرورة الارتباط بينهم . وبالتالى فان الأخذ بالمفهوم الواسع للاقليمية كان أشبه بوضع ستار رقيق على التكتل الغربى لاعطائه شرعية الوجود فى ظل الأمم المتحدة .

لقد أدى الأخذ بهذا المفهوم الواسع للتنظيمات الاقليمية من جانب ميثاق الأمم المتحدة الى عدم وضوح المقصود بها خاصة فى ضوء ظهور عدد من الأحلاف العسكرية واتفاقيات الدفاع المشترك والتى تدعى جميعها أنها وجدت بهدف تدعيم السلم والأمن الدوليين كما أنه يسمح بتكتلات لا تستند على أساس سليم (١) .

التجاور الجغرافى كأساس للتنظيمات الاقليمية :

هناك اتجاه آخر يرى أن الاتفاق أو المنظمة الاقليمية ترتكز على أساس التجاور الجغرافى بين أعضائها وان كلمة اقليم تنصب على منطقة جغرافية معينة وبالتالى فان وجود دولة أو دول من خارج المنطقة أو الاقليم ضمن أعضاء المنظمة الاقليمية لهذه المنطقة أو الاقليم يفقد المنظمة صفتها الاقليمية .

وبرغم أهمية التجاور الجغرافى فى انشاء المنظمة الاقليمية الا أنه يلاحظ أن الاقليم بالمعنى الجغرافى ليس محددا بوضوح وقد يتسع ليشمل قارة بأكملها أو أكثر من قارة أحيانا فمنظمة الوحدة الافريقية تمتد لتشمل قارة افريقيا كلها فيما عدا دولة جنوب افريقيا ومنظمة الدول الأمريكية تمتد فى قارتى أمريكا الشمالية والجنوبية تقريبا . ومن الطبيعى أن يؤدى هذا الاتساع فى عضوية المنظمة الاقليمية الى ايجاد الفرص لخلق تنظيمات أضيق أو ظهور مجموعات أصغر فى داخل المنظمة الاقليمية تكون المصالح المشتركة أو الروابط فيما بينها أعمق وأقوى من المصالح والروابط

(١) د. محمد حافظ غانم ، **المنظمات الدولية** ، دراسة لنظرية التنظيم الدولى ولأهم المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٣١٢ .

بينها وبين باقى أعضاء المنظمة ومن شأن ذلك أن يحد من فاعلية المنظمة الاقليمية فى مواجهة المشكلات والقضايا التى تعرض عليها . وقد تكون فى داخل منظمة الوحدة الافريقية مجموعة شرق افريقيا ، مجموعة الدار البيضاء ، مجموعة موتروفيا ، وفى منظمة الدول الأمريكية تكون نجموعة أمريكا الوسطى .

والى جانب ذلك فانه اذا كان التجاور الجغرافى وحده هو أساس التنظيم الاقليمى فان ذلك قد يؤدى الى أن تطلب دولة معينة الانضمام الى عضوية تنظيم اقليمى معين لا يقبل أعضاؤه بوجودها أو لا تجمعهم بها مصالح مشتركة وعلى سبيل المثال اسرائيل بالنسبة لجامعة الدول العربية وجنوب افريقيا بالنسبة لمنظمة الوحدة الافريقية وعلى ذلك فالتجاور الجغرافى وحده كأساس للتنظيمات الاقليمية يكون غير كاف رغم أهميته وضرورته .

التجاور الجغرافى والمصالح المشتركة كأساس للتنظيمات الاقليمية :

اتضح أن أخذ ميثاق الأمم المتحدة ومن قبله عهد عصبة الأمم بالمصالح المشتركة كأساس لقيام تنظيمات اقليمية أو عقد اتفاقات اقليمية من شأنه أن يؤدى الى الخلط بين المنظمات الاقليمية والمنظمات محدودة العضوية الأخرى كالأحلاف العسكرية والتى من الصعب فى كثير من الأحيان وصفها بالاقليمية . كما أن الأخذ بالتجاور الجغرافى كأساس لقيام المنظمات الاقليمية ليس كافيا وحده ، فعلى أساسة يمكن ان تقوم منظمات اقليمية ولكنها قد تتسع الى حد يدفع بعض أعضائها الى التجمع فى مجموعات داخلها مما يؤثر على فاعليتها فى معالجة ما يثار أمامها .

وحتى تكون المنظمة الاقليمية قائمة على أساس قوى وتتجنب فى نفس الوقت مخاطر الاتساع الكبير فانها يجب أن تقوم على أساسين ضروريين هما التجاور الجغرافى والمصالح والروابط والأهداف المشتركة كما أن من شأن هذين الأساسين أن يجعلا صفته الاقليمية واضحة فيها .

وقد ارتكز على هذين الأساسين الاقتراح الذى تقدم به الوفد المصرى نيابة عن الوفود العربية (١) التى اشتركت فى مؤتمر الأمم المتحدة فى سان فرانسيسكو فى ٢٣ مايو ١٩٤٥ بالنسبة لتحديد المقصود بالترتيبات

(١) اشترك فى مؤتمر سان فرانسيسكو من البلاد العربية كل من مصر ، سوريا ، لبنان ، العراق ، السعودية .

الاقليمية فى ميثاق الأمم المتحـــدة اذ نص (٢) الاقتراح على أنه « تعتبر اتفاقات اقليمية الهيئات الدائمة التى تضم عـــددا من الدول فى منطقة جغرافية معينـــة تجمعهم روابط التجاور والمصالح المشـــتركة والتقارب الثقافى واللغوى والتاريخى والروحى وتتعاون جميعا فى حل ما قد ينشأ بينها من منازعات حلا سلميا وعلى حفظ السلم والأمن فى منطقتها وحماية مصالحها وتنمية علاقاتها الاقتصادية والثقافية » ٠

غير أنه لم يتم الموافقة على هذا الاقتراح المصرى وأخذ بالمفهوم القائم على أساس المصالح المتبادلة كأساس للتنظيمات الاقليمية بما يتفق ومصالح الولايات المتحدة والدول الأوروبية ٠ وأمام هـــذا الموقف حرص الوفد المصرى على أن يؤكد على الفارق بين الاتفاقات الاقليمية بالمعنى الذى جاء فى اقتراحه وبين المحالفات العسكرية فذكر أمام المؤتمر « أن الوفد المصرى ليقدر تماما اهتمـــام الدول التى كانت أولى ضحايا المحـــور بدعم كيان المحالفات العسكرية التى عقدتها حديثا ، غير أنه يرى أن هـــذه المحالفات تختلف بطبيعة موضوعها وبصـــفة التوقيت التى تتسم بها عن الاتفاقات الاقليمية بالمعنى الصحيح وهى ذات طابع دائم وذات أهـــداف اقتصادية واجتماعية وثقافية » ٠

تعريف المنظمة الدولية الاقليمية :

يتكون اصطلاح المنظمة الدولية الاقليمية من شـــقين هما المنظمة الدولية والاقليمية ٠ وبالنسبة للشـــق الأول وهو المنظمة الدولية فانه لا يثير خلافا فى الفقه الدولى على اعتبار أن المنظمة الدولية يقصد بها هيئة دائمةلها شخصيتها المستقلة اتفقت مجموعة من الدول على انشائها واعطائها اختصاصات معينة تتحدد فى ميثاقها أو وثيقة تشكيلها (٢)٠ وبالنسبة للشق الثانى وهو صفة الاقليمية فانه يقصد به كما ســـبق أن المنظمة الدولية الاقليمية فى منطقة معينة تكون مفتوحة أمام مجموعة من الدول المتجاورة جغرافيا والمرتبطة ببعضـــها برابطة ما من التضامن والمصالح والأهداف المشتركة مما يجعلها تفكر فى الدفاع عن مصـــيرها المشترك وتنمية علاقاتها والحفاظ على السلم والأمن فى منطقتها ٠

وعلى ذلك يمكن تعريف المنظمة الدولية الاقليمية بأنها « هيئة دائمة

---

(١) Macdonald, Robert op. cit., p. 10.

(٢) د٠ عبد العزيز سرحان ، **المنظمات الاقليمية والمتخصصة** ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٤ ، الطبعة الأولى ص ١٠٦ ، ١٠٧ ٠

اتفقت على انشائها مجموعة من الدول المتجاورة جغرافيا والمرتبطة معـــا بصورة معينة من التضامن المؤسس على الجوار والتقارب التاريخى وترابط المصالح والأهداف وذلك بهدف تنمية علاقاتها المختلفة والحفاظ على السلم والأمن فى منطقتها وفقا لمبادىء وأهداف الأمم المتحدة (١) » ٠

وبالتالى فان المنظمة الدولية الاقليميـــــة هى منظمة دولية محدودة

---

(١) هذا التعريف لا يخرج عن التعريفات التى ذكرها مجموعة من أساتذة القـــانون الدولى وعلى سبيل المثال ٠

ـ فيقول د٠ محمد حافظ غانم : « ان المنظمة الدولية الاقليمية هى المنظمة التى يتم تاليفها بطريقة تتصر العضوية فيها على جماعة من الدول ترتبط برابطة معينة من التضامن ترجع للظروف الجغرافية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية » محاضرات عن جامعة الدول العربية ٠ مرجع سابق ص ٨ ٠ ويقول أيضا : « ان الجماعة الاقليمية يلزمها توافر الشروط التالية :

(أ) التجاور فى نفس المنطقة الجغرافية بين الأعضاء ٠

(ب) أن تنشأ بين هذه الشعوب مظاهر دقيقة من التضامن ترجع الى وحدة الجنس او الثقافة وعلى الخصوص ضروريات الاقتصاد الحديث ٠ (جـ) وجود تنظيم خاص للدول أعضاء الجماعة ٠ أى هيئات دولية لها اختصاصات محددة تسرى داخل نطاق خاص ٠

(د) أن تكون الدول الأعضاء قد انضمت اليها بارادتها ٠

د٠ محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، دراسة لنظرية التنظيم الدولى ولأهم المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٣١٣ ٠

ـ ويقول الدكتور عبد العزيز سرحان : « انه يستلزم فقه التنظيم الدولى لقيام المنظمة الاقليمية أن تكون دائمة وأن تكون عضويتها مفتوحة لمجموعة من الدول التى تربط بينها الوحدة الجغرافية والتضامن المؤسس على الجوار ووحدة المصالح والأهداف بصورة تحملها على التفكير فى الدفاع عن مصيرها المشترك فى صورة المحافظة على السلم والأمن فى المنطقـــة التى توجد فيها هذه الدول » ٠

د٠ عبد العزيز سرحان المنظمات الاقليمية والمتخصصة ، مرجع سابق ، ص ١١٠ ٠

ـ وتقول د٠ عائشة راتب : « انه يقصد بالتنظيم الاقليمى الهيئات الحكومية الدائمة التى تربط بين دول متجاورة جغرافيا وترتبط بصورة معينة من التضامن وتتعاون كلها على حفظ السلم والأمن الدولى وعلى تنمية علاقاتها المختلفة فى نطاق اقليمى معين وفقا لمبادىء وأهداف الأمم المتحدة ٠ » د٠ عائشة راتب « المنظمات الاقليمية » مرجع سابق ص ١٩١ ٠ وتقول أيضا : « ان المنظمة الاقليمية هى التى تقتصر العضوية فيها على فريق من الدول يرتبط برابطة معينة ترجع للظروف الجغرافية أو السياسية أو التاريخية أو الاقتصادية ٠٠ مثل الجامعـــة العربية ومنظمة الدول الامريكية » نفس المرجع ص ٣٧ ٠

ـ ويقول د٠ وحيد رأفت : أنه « يمكن تعريف المنظمة الاقليمية بوجه عام بأنها مجموعة متجانسة من الدول تعاهدت فيما بينها على حفظ الأمن والسلام فى منطقتها وعلى حل خلافاتها فيما بينها بالطرق السلمية وعلى التعاون فى شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها لخيرها وصالحها جميعا ٠

د٠ وحيد رأفت ، جامعة الدول العربية كمنظمة اقليمية ، مرجع سابق ، ص ١٢ ٠

العضوية أى أن عضويتها مفتوحة فقط أمام الدول التى ينطبق عليها شروط معينة تتمثل فى الانتماء الى المنطقة الجغرافية التى تقوم فيها المنظمة (١) الاقليمية وهذا الانتماء لايقتصر فقط على وقوعها فى نطاق هذه المنطقة الجغرافية بل يمتد أيضا الى نوع من الروابط التاريخية والتقاء فى المصالح والأهداف بين هذه الدولة والدول الأخرى . فالدول العربية المستقلة لها الحق فى دخول جامعة الدول العربية والدول الأوروبية لها الحق فى دخول مجلس أوروبا والدول الأمريكية لها الحق فى دخول منظمة الدول الأمريكية .

المنظمات الدولية الاقليمية والأحلاف العسكرية :

لا تقتصر المنظمات الدولية محدودة العضوية على المنظمات الدولية الاقليمية فقط اذ أن هناك منظمات دولية محدودة العضوية تقصر عضويتها على دول معينة يتوافر فيها شروط غالبا ما تكون اعتناقا لمبادىء فكرية معينة وتتمثل هذه المنظمات أساسا فى الأحلاف العسكرية .

وبالرغم من أن التفرقة بين المنظمة الاقليمية والحلف العسكرى أخذت تدق خاصة اذا توافر للحلف العسكرى قدر من التجاور الجغرافى بين أعضائه كحلف وارسو مثلا الا أنه يمكن الاشارة الى بعض جوانب التفرقة بين المنظمة الاقليمية والحلف العسكرى فيما يلى :

١ – بالنسبة لأساس الانضمام الى المنظمة : يرتكز الانضمام الى المنظمات الاقليمية الدولية على أساس الانتماء الى المنظمة أو الاقليم الذى تقوم فيه المنظمة الدولية الاقليمية فالعروبة هى شرط الانضمام الى جامعة الدول العربية فى حين أن الانضمام الى الأحلاف العسكرية يرتكز على أساس اعتناق مبادىء سياسية معينة (٢) . وبالرغم من أن حلف شمال الأطلنطى قد اشترط فى مادته العاشرة من ميثاقه أن تكون الدولة الراغبة فى الانضمام اليه دولة أوروبية فان الحلف لا يعد منظمة اقليمية لأن شرط الأوروبية التى جاء فى المادة العاشرة – والذى يتشابه مع شرط العروبة بالنسبة للجامعة العربية – يتناقض مع ما تم عند تكوين الحلف فقد انضمت

(١) يؤيد هذا الرأى د. عز الدين فوده ، مذكرات القانون الدولى لطلبة السنة التمهيدى للماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، عام ١٩٧٤/٧٣ .

(٢) يشترط حلف الأطلنطى أن تكون الدولة الراغبة فى الانضمام صفة سياسية خاصة هى الديموقراطية كما يفهمها الغرب . انظر د. محمد طه بدوى و د. محمد طلعت الغنيمى ، دراسات سياسية وقومية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ج. ع. م ١٩٦٣ ، ص ٤٤٢ .

كل من الولايات المتحدة وكندا الى الحلف وهما ليستا أوربيتين بل أمريكيتان ومن المرجح أن هذه المادة قد وضعت لخدمة الأهداف والمصالح الأمريكية فهى بذلك تضمن أن الحلف لن يمتد الى الأمريكيتين لأن أية دولة أمريكية لن تتمكن من الانضمام الى الحلف مما يوفر للولايات المتحدة استمرار انفرادها بالعمل فى الأمريكتين تطبيقا لمبدأ مونرو وعدم تدخل الدول الأوربية فيها كما أن هذه المادة تتيح للدول الأوربية نوعا من الشعور بالذات ويخلق الشعور الأوروبى الذى كان ضروريا بعد الحرب العالمية الثانية للتكتل فى مواجهة الخطر الشيوعى بالاضافة الى أنها تظهر الولايات المتحدة بمظهر الراغب فى مساعدة الدول الأوروبية والعامل على نهضتها فقط .

وأما بالنسبة لحلف وارسو فانه يتوافر له سمة التجاور الجغرافى بين أعضائه الا أنه رغم ذلك فلا يعد منظمة اقليمية أيضا لأن أساس الانضمام اليه ليس الأساس الاقليمى ولكنه الأساس الايديولوجى المتمثل فى اعتناق الماركسية .

ويتحول التجاور الجغرافى الى مجرد عنصر يعمل على تقوية العلاقات والروابط بين هذه الدول وليس أساسا لتلاقيها وارتباطها .

٢ – بالنسبة للظروف التى نشأت فيها المنظمة : يلاحظ بصفة عامة أن المنظمات الدولية الاقليمية ظهرت نتيجة للتطور التاريخى لظروف المنطقة التى تنشأ فيها . ومع التسليم بالدور البارز الذى تقوم به الدولة الأكبر فى هذه المنطقة فى انشاء المنظمة الدولية الاقليمية فانه قد سبق تكوين المنظمة الاقليمية محاولات للتقريب أو الوحدة بين شعوبها حدث ذلك بالنسبة لجامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية . فى حين أن الأحلاف العسكرية تدين بوجودها لظروف الصراع الدولى بين القوتين الأعظم وبالتالى فانها تكون متأثرة حتى بالنسبة لاستمرار وجودها بتطور الصراع الدولى .

ويؤثر هذا العنصر فى مدى استمرارية المنظمة فالمنظمات الاقليمية يكون لها عموما طابع الاستمرار لأنها نشأت نتيجة للتطور التاريخى فى المنطقة بينما الأحلاف العسكرية لا يمكن القول بأن لها صفة الاستمرارية لارتباطها بتطور الصراع بين الكتلتين الشرقية والغربية .

٣ – بالنسبة لأهداف المنظمة : فان المنظمة الاقليمية تنشأ لتوثيق التعاون والروابط بين أعضائها وبين أعضائها والعالم الخارجى فى حين أن الحلف العسكرى ينشأ ليوجه نشاطه تجاه مجموعة أخرى من الدول خارج نطاق أعضائه .

٤ – بالنسبة لعلاقة المنظمة بالأمم المتحدة : فان الأمم المتحدة تدخل

فى علاقات مع المنظمات الاقليمية مثل عقد اتفاقات تعـــاون فى مجالات مختلفة ـ الاتفاقات بين جامعة الدول العربية والأمم المتحدة (١) ـ كما توجه الأمانة العامة للأمم المتحدة الدعوة للأمناء العامين للمنظمات الدولية الاقليمية لحضور اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة بصفتهم مراقبين · ولا توجد مثل هذه العلاقات بين الأمم المتحدة والأحلاف العسكرية ·

٥ ـ بالنسبة لتدابير حفظ السلام والأمن الدوليين : فان المنظمة الدولية الاقليمية ترتكز على مواد الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة التى تمنع هذه المنظمات من اتخاذ اجراءات عنيفة الا بعد أن تأخذ سـلطة من مجلس الأمن كما تنص المادة ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أن مجلس الأمن يحتفظ فى كل الأوقات بالاشراف على الأنشطة الخاصة بالترتيبات الاقليمية فى مجال حفظ السلام العالمى · فى حين أن الأحلاف العسكرية ترتكز على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ـ المادة ٥١ ـ التى تدور حول حق الدفاع الشرعى الفردى والجماعى وبالتـــالى فان هذه الأحلاف لا تعتبر ترتيبات اقليميـــة تحت اشراف الأمم المتحـــدة (٢) كالمنظمات الاقليمية ·

وبعد هذه التفرقة بين المنظمة الدولية الاقليميـــة والحلف العسكرى ـ وكلاهما منظمة دولية محدودة العضوية ـ فانه يوجد وجه تشابه هام بينهما يعنينا الاشـــارة اليه وهو أنه سواء بالنســـبة للمنظمة الدولية الاقليمية أو الحلف العسكرى فانه يوجد دائما دولة عادة ما تكون أكبر الدول الأعضاء تقوم بدور بارز فى انشاء وتكوين المنظمة وتساهم بدور أكبر فى تشييدها والتأثير فى مواقفها ومن أمثلة ذلك دور الولايات المتحدة فى حلف شمال الأطلنطى ومنظمة الدول الأمريكية ودور الاتحاد السوفيتى فى حلف وارسو ومجلس المســاعدة الاقتصادية لدول أوروبا الشرقية ـ الكوميكون ـ ودور بريطانيا بالنسبة لتأسيس منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبى ومجلس أوروبا (٣) ودور مصر فى جامعة الدول العربية · وهذا ما سيتضح فى المبحث القادم ·

(١) تضمن الخطابان المتبادلان بين السكرتير العام للأمم المتحدة والأمين العام لجامعة الدول العربية فى ٢١ ، ٢٢ ديسمبر ١٩٦٠ الخطوط الرئيسية للمبادىء التى تحكم التعاون بين هاتين المنظمتين وتعد هاتان الوثيقتان بمثابة اتفاق بينهما على تبادل المشاورات والمعلومات والوثائق والتمثيل ووسائل الاتصال ، كما أنه عقد فى يونيو ٥٧ اتفاق بين الجامعة ومنظمة اليونسكو وفى ٥٨ اتفاق بين الجامعة ومنظمة الأغذية والزراعة وفى سنة ١٩٦١ اتفاق بين الجامعة ومنظمة الصحة العالمية ·

(٢) Macdonald, Robert W., Op. Cit., pp. 13, 14

(٣) European Organisations George Allen and Unwin Ltd., London pp. 5, 127, 210.

المبحث الثانى

المقصود بالدولة الكبرى

تتفاوت الدول فيما بينها فى حجمها وثرواتها وعدد سكانها وقدرتها العسكرية ومدى التقدم التكنولوجى الذى تتمتع به ، وكذلك مدى قـــوة وحدتها الوطنية والقوى التى تتمتع بها حكوماتها فى الداخل ويترتب على ذلك كله وغـيره أن تختلف الدول وتتفاوت فى قدرتهـا على التأثير فى علاقاتها بالدول الأخرى وفى التطورات التى تحدث سواء فى اقليمها أو على المستوى الدولى · ويعنى ذلك فى النهاية اختلاف القوة السياسية للدولة ·

صعوبة تحديد قوة الدولة :

يعتبر تحديد قائمة بالدول الكبرى سواء على المستوى الدولى او الاقليمى أسهل بكثير من تحديد مكونات قوة كل من هذه الدول (١) نظرا لأن مفهـــوم القـــوة Power مفهوم غامض (٢) وتوجد صعوبة فى تقييم قوة الدولة وعناصر هذه القوة (٣) بصورة دقيقة أو قياسها بأسلوب كمى (٤) اذ لا توجد وحدة عامة يمكن بها مقارنة جزئيات ومكونات قوة

(١) — Organski, A.F.R., World Politics, Alfred A. Knoph, NeW York, U.S.A. 1958, p. 95.

(٢) — Hartman Frederick H., The Relations of Nations, The Macmillan Company New York, p. 11.

(٣) — Sprout H., and Sprout, M., Foundation of International Politics D ran Nostrand company, INC, new York, p. 117.

(٤) — Guild, Nelson P., and Pahnar, Kenneth T., Interna-

الدولة سواء بالنسبة لبعضها أو بالنسبة للعناصر التى تملكها القوى الأخرى • ومصدر هذه الصعوبات يرجع أساسا الى أن قوة الدولة تدرك أساسا من خلال آثارها ومظاهرها •

القوة السياسية (١) للدولة :

كانت قوة الدولة تعنى قدرتها على شن الحرب كما يقول «نيكولاس سبيكما «Nicholas J. Spykman» أستاذ العلاقات الدولية بجامعة يال Yal الأمريكية وكان يتم تقديرها على أساس امكانياتها العسكرية التعبوية ـ أى على أساس قوتها العسكرية الممكن تعبئتها ـ وذلك على حد قول العسكرى الأمريكى « والتر مايلز » Walter Millis غير أنه لا يمكن الاعتماد على هذه الطريقة (٢) فى العصر الذرى نظرا لاتساع القاعدة الصناعية وامتداد حاجة تدعيم القوات المسلحة الى مجالات أوسع من المجال العسكرى اذ أن شمولية الحرب تتطلب تعبئة كل امكانيات الدولة •

ويقترب تعريف هارتمان Hartman من هذا التعريف السابق وان كان يختلف عنه اذ يعرف هارتمان قوة الدولة بأنها تعنى قدرتها على استخدام القوة ability to use forc وبمعنى أوضح تعنى قدرة الدولة ومقدرتها التى تمتلكها وتستخدمها لتحقيق مصالحها القومية فهى القوة التى يمكن استخدامها مباشرة أو من المحتمل استخدامها (٤) • ويخلط هذا المفهوم بين قوة الدولة وعناصر هذه القوة التى تستخدمها لتحقيق غاياتها ويؤكد ذلك أن هارثمان عندما تحدث عن قياس القوة

---

tional Politics, Essays and Readings, John Wiley and Soss. Inc., New York, U.S.A. 1968, p. 12.

يقول « تقتصر أهمية المعايير الكمية على كونها رموزا أكثر منها مقاييس حقيقية •

(١) كلمة القوة power مصطلح له معان واسعة فهو يستخدم فى مجال الطبيعة والأحياء والميتافيزيقا والتنجيم والقانون والكهرباء والبصريات وفى مجالات أخرى عديدة • ولكن فى مجال السياسة فان الكتاب المختلفين يستخدمونه بطرق مختلفة أو بمعان مختلفة ويجب أن يحدد معناه بدقة •

— Nelson p. guild and Kenneth T. palmer ». International Politics, Essay and Readings op. cit., p. 7.

(٢) — Ibid. p. 12 H. Sprout and M,, Sprout, "Foundation of international politicy » op. cit., pp. 137-140.

(٣) — Hartman Frederick H. The Relations of Nations, op. cit., p. 15.

(٤) — Ibid. P. 43 « Power is the strenth or cabacity that a sovergn nation state can use to achieve it's national interest ».

جعله قياسا لعناصرها فقد ذكر أن القيام بتقدير كلى للقوة القومية للدولة يعتبر شيئا صعبا اذ أن عناصر القوة القومية (١) متداخله معا وتؤثر فى بعضها البعض فضلا عن ان عناصر القوة القومية ليست كلها قابلة للقياس وتتغير باستمرار (٢) •

لقد اختفى التقدير الكمى لقوة الدولة وحل محله مفهوم القوة كعلاقة سلوكية (٣) • ويحدد هذا الأسلوب السلوكى البروفيسور صامويل بيير Samuel H. Beer أستاذ الحكومات فى جامعة هارفارد وذلك فى تعريفه الذى يقول : « ان شخصا يمارس سلطة على الآخر عندما يتصرف عن قصد بالطريقة التى يؤثر بها فى الطريقة المحتملة التى سيتصرف بها الآخر » (٤) •

وفى هذا الاطار يعرف «جورج شوارز نبرجر Georg Schwarzenberger القوة بأنها القدرة على فرض رغبة طرف على الآخرين بالاعتماد على عقوبات مؤثرة فى حالة عدم الاستجابة (٥) •

ويعرفها « داهل » بأنها « القدرة على جعل الآخرين يتصرفون بطريقة غير تلك التى كانوا سيتصرفون بها عادة وانها تأثير قهرى أو اجبارى على سلوك الآخرين أو مواقفهم « ويعرفها « بالمر » بأنها القدرة على التأثير والتحكم فى قرارات وسياسات أو ثروات الآخرين (٦) » كما يعرفها

Ibid., pp. 46-64.

(١) ويقول هارتمان أن عناصر القوة القومية للدولة تتمثل فى ٦ عناصر أساسية هى العنصر الديموجرافى ويعنى السكان وحجمهم وتركيبهم العمرى والنوعى ، والعنصر الجغرافى ويشمل الموقع والمناخ وحجم الاقليم • والعنصر الاقتصادى ويشمل مصادر الثروة والمواد الخام ومدى توفرها • العنصر التاريخى والنفسى والسوسيولوجى ويعنى الشخصية القومية وقيم المجتمع وتاريخه واتجاهات الشعب • وعنصر الادارة المنظمة ويتمثل فى الحكومة وموقف الشعب منها ومدى قوة الحكومة وسيطرتها • ثم العنصر السادس وهو حجم القوات المسلحة ومستوى تسليحها وتدريبها •

(٢) Ibid. pp. 68 to 69.

(٣) Sprout H., and Sprout, M, Foundation of International politics ». op. cit., p. 139.

(٤) Ibid., p. 140.

(٥) Schwarzenberger George, Power Politics. A study of World Society, Stevens and sons limited, London, 1964 third Edition, pp. 13 14 249.

(٦) Nelson p. Guild and Palmer. Kenneth T., International politics, Essays and Readings, op. cit., p. 7.

« أورجانسكى » بأنها « القدرة على تشكيل أو تقرير سلوك الآخرين (١) » .

ويحدد لويس كانتورى وستيفن سبيجل القوة بأنها « قدرة حالية ومحتملة ورغبة من جانب دولة فى تغيير عملية صنع القرار فى دولة أخرى بما يتفق مع سياستها هى (٢) » .

ويمكن الخروج من ذلك كله بأن القوة السياسية لدولة ما تعد حالة ـ وليست مجرد مواصفات ـ (٣) لا تظهر الا من خلال علاقة هذه الدولة بدولة أو دول أخرى وتستطيع فيها الدولة التأثير فى مواقف وسلوكيات الدول الأخرى ويتم هذا التأثير فى ظل اطار معين يتحدد من خلاله الهدف الذى تسعى الدولة الى تحقيقه والخصم أو الخصوم الحقيقيين أو المحتملين للدولة ومدى قوتهم بالاضافة الى المناخ الدولى الذى قد يكون مواتيا أو معاكسا لاتجاهات وأهداف الدولة .

ويوضح أهمية الاطار الذى من خلاله تتم علاقة التأثير والتأثر والذى تظهر من خلاله قوة الدولة أن الولايات المتحدة كانت تملك مقومات القوة العالمية منذ الحرب العالمية الأولى تقريبا غير أن ذلك لم يظهر تأثيره العالمى الا فى خلال الحرب العالمية الثانية لأن الاطار الذى تحركت فى خلاله الولايات المتحدة اقتصر على الاطار الاقليمى بالنسبة لها وهو نصف الكرة الغربى ولم يمتد الى الاطار الدولى الواسع الا فى خلال الحرب العالمية الثانية وكان ذلك بسبب سياسة العزلة الأمريكية . وعلى أساس ذلك فان الحديث عن قوة الدولة بدون اطار معين يكون حديثا غير ذى معنى (٤) . واذا كانت قوة الدولة حالة تتمكن فيها الدولة من القدرة على التأثير فى سلوكيات ومواقف الدول الأخرى فى اطار معين فما هى عناصر هذه القوة ؟؟ .

---

(١) — Organski A.F.R. World Politics., op. cit., p. 95.

(٢) — Cantori, Lowis J., and Spiegel, The International Politics of Regions, New Jersey, U.S.A. 1970, p. 13.

(٣) — H. Sprout and U. Sprout., Foundation of International Politics, Op. Cit., pp. 164-165.

(٤) — Frederick H. Hartman, The Relations of Nations, op. Cit., pp. 11,

عناصر قوة الدولة :

تتحقق قوة الدولة نتيجة مجموعة من العناصر تتداخل وتتفاعل معا لتحدد فى النهاية مدى القوة السياسية للدولة ولكن قوة الدولة تختلف عن هذه العناصر (١) .

وتتمل العناصر التى تساهم فى تكوين قوة الدولة (٢) فى العنصر الديموجرافى ويتمثل فى السكان ومستوى نموهم وعددهم والتركيب السكانى النوعى والعمرى . والعنصر الجغرافى ويتمثل فى الموقع والمناخ وحجم اقليم الدولة . والعنصر الاقتصادى ويتمثل فى الموارد والمواد الخام والاستراتيجية ومعدلات الانتاج ومستوى التقدم التكنولوجى . والعنصر التاريخى والنفسى والاجتماعى ويتمثل فى تاريخ شعب الدولة وتراثه ونظرته واتجاهاته وشخصيته القومية . وعنصر الادارة المنظمة ويعنى الحكومة والعلاقة بين شعب الدولة وحكومته ومدى قوة وسيطرة هذه الحكومة فى الداخل . ثم القوات المسلحة وحجمها وتسليحها ومدى التدريب والامكانيات الممكن حشدها خدمة للمجهود الحربى للدولة . وترتبط الأهمية السياسية لعناصر القوة هذه بالأهداف التى تحددها الدولة لها (٣) . بمعنى أن هذه العناصر تكتسب معنى وأهمية سياسية من خلال الاطار الذى تتحرك فيه الدولة والذى يتضمن أهداف الدولة ووسائلها فى تحقيقها وقوة الخصوم الذين تواجههم الدولة (٤) ومواقفهم .

نسبية القوة :

ونظرا لأن معظم عناصر قوة الدولة السابق الاشارة اليها تتغير من وقت لآخر فضلا عن أن الاطار الذى تمارس فيه الدولة قوتها يتغير هو الآخر ، فان قوة الدولة ليست شيئا ثابتا ولكنها عرضة للتغير حسب

---

(١) يمكن القول أن الفارق بين القوة وعناصرها كالفارق بين الشىء المعنوى الذى يدرك بآثاره وبين الشىء المادى الملموس الذى يتمثل فى عناصر القوة . كما أن أى عنصر من عناصر قوة الدولة لا يعطى بمفرده قوة الدولة والأمثلة على ذلك أن البرازيل أكبر حجما من أمريكا وباكستان أكثر سكانا من ألمانيا والصين أكثر سكانا من أمريكا والاتحاد السوفيتى .

(٢) — Hartman, Frederick H., The Relations of Nations »., Op. Cit., pp. 46-64; Sprout H., and Sprout M., Foundation of International Politics. Op. Cit., p.p. 115-139.

(٣) — David Mclellan, William C. Olsen, Fred A. Sonderman « The theory and practice of international relation » p. 87.

(٤) — Ibid., p. 85,

الاطار الذى يتم فيه وحسب قدرة الدولة على استخدام مواردها بالصورة المناسبة فى المواقف المختلفة ولذلك فان قوة الدولة مسـألة نسبية (١) بالنسبة للدول الأخرى أذ أن تقدير قوة دولة معينة يكون مقارنا (٢) بقوة دولة أو أكثر من الدول المحيطة بها أو الداخلة معها فى اطار معين اذ أنه لا يمكن التوصل الى القوة النسبية للدولة عن طريق مجرد جمع وتصنيف المعلومات المتصلة بالموقع الجغرافى للدولة والسكان والمصادر الاقتصادية لها ومستوى تنميتها الاقتصادية وقوتها العسكرية ونظام تسليحها وشكل حكومتها ومعتقداتها الجماهيرية (٣) لأن هذه المعلومات فى ذاتها لا تحمـل معنى سياسيا ·

وقد حدد مورجينة أو ثلاثة أخطاء (٤) يمكن الوقوع فيها عند تقدير قوة دولة ما وهذه الاخطاء هى :

(١) عدم الاهتمام بنسبية القوة وذلك باقامة قوة دولة معينة على أساس مطلق ·

(٢) الاعتقاد بالأهميـة التاريخية لعنصر معين واستمراره بعيدا عن احتمالات التغيير ·

(٣) اعطاء أهمية خاصة لعنصر واحد واهمال العناصر الأخرى ·

وانطلاقا من نسبية القوة فانه تحدث زيادة ونقص فى عدد الدول الكبرى بظهور دول كبرى جديدة أو اضمحلال قوة دولة كبرى كانت موجودة · وقد تحدث هذه الزيادة أو النقص فى قوة دولة أو أخرى فى مستوى معين فتتأثر علاقتها بالدول الأخرى بهذا التغير وتنتقل من المستوى الذى كانت فيه الى المستوى الذى يناسب قوتها الجديدة ·

---

(١) — Schwarzenberger Georg., « Power politics, A study of sorld society « op. cit., 249; Sptout H. and Sprout M. " foundation of international politics, Op. Cit., pp. 184-159.

(٢) — Hartman, Frederick H., « The Relations of Nation », op. cit., p. 69.

(٣) Sprout H., and Sprout M., foundation of international politics. Op. Cit., p. 174.

(٤) Mclellan David S., Olson, William C., Sonderman, Fred A., The theory and practic of international relation, Op. Cit., p. 85.

تقسيم الدول حسب قوتها :

من المعلوم أن اصـطلاح القوى الكبرى Great Power قد ارتبط تاريخيا بنظام الدول الأوربية (١) وكانت الدول الكبرى هى التى تملك تأثيرا فعالا كشريك فى أى تسوية شاملة أو اقرار للشئون الدولية فى أوروبا ·

وقد تغيرت الدول التى يطلق عليها دول كبرى عدة مرات منذ نهاية القرن التاسع عشر حتى الآن فبعد عام ١٨٧٠ كانت الدول الكبرى تتمثل فى ألمانيا وبريطانيا وروسيا وفرنسا والنمسا والمجر وأحيانا ايطاليا وبحلول عام ١٩١٤ كانت هناك دولتان فقط من خارج أوروبا تعتبران من الدول الكبرى وهما الولايات المتحدة واليابان نظرا لأن كلا منهما تملك سيطرة عسكرية داخل اقليمها الجغرافى ·

وحتى قبيل الحرب العالمية الثانية كانت الدول تقسم حسب قوتها السياسية (٢) الى قوى كبرى أو عظمى Great or Major Powers وقوى متوسـطة Middle powers وقوى صغرى Small Powers وكانت القوى الكبرى هى تلك التى لها اهتمامات دولية واسعة ومصالح وقدرة ورغبة فى تحقيق مصالحها ، والقوى المتوسطة هى التى لها قدرة وفاعلية فى التأثير على المنطقة المحيطة بها وقد يكون لها بعض التأثير على المستوى الدولى مثل الهند والمكسيك وتركيا · وأما الدول الصغرى فان اهتماماتها ومصالحها محدودة الى حد كبير · واذا كان هذا التقسيم مناسبا قبل الحرب العالمية الثانية فانه يعد تقسيما واسعا جدا ولا يناسب الواقع الدولى بعد الحرب العالمية الثانية وظهور عدة مستويات للقوة فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية تصدرت الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى المكانة الأولى بين الدول الكبرى وأصـبح يطلق عليهمـا اصـطلاح القوتين الأعظم Supper powers (٣) ·وأصبح من المناسب – خاصة بالنسبة للحديث

---

(١) — Sprout H., Sprout M., Foundation of International Politics, Op. Cit.

(٢) — Hartman, Frederick H., The relations of Nations, Op. Cit. p. 11.

(٣) Palmar, Norman D. Perkins, HaWord C., International Relations, The World Community in transition, Steveny and Sons Limited London, 1954, p. 13.

استخدم هذا الاصـطلاح وليم فوكس لأول مرة عام ١٩٤٤ فى كتابه بعنـوان super powery. وكان يطلق على كل من UK, USSR' U.S.A.

عن الدول الاقليمية أن تأخذ بتقسيم أكثر تفصيلا وهو التقسيم الذى أخذ به لويس كانتورى وستيفن سبيجل الذى يحتوى على سبعة مستويات للقوى هى (١) :

١ ـ قوى تحتل المرتبة الاولى Primary Powers ويكون تأثير هذه القوى التى تشمل كلا من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى فقط على مستوى عديد من مناطق العالم ويمثلان النظام المسيطر فى السياسة العالمية Daminant System

١ ـ قوى تحتل المرتبة الثانية Secondary powers وتأتى فى المرتبة الثانية بالنسبة للقوتين الأعظم وتشمل بريطانيا وفرنسا وألمانيا الغربية واليابان والصين • وعليها قيود أكثر فى قدرتها على المشاركة فى نظم تابعة Subordinate System • مختارة فى العالم •

٣ ـ قوى متوسطة Middle Powers وتضم ايطاليا وكندا واستراليا والمانيا الشرقية واسبانيا والبرتغال والبرازيل والهند ومستوى قوة هذه الدول يمكنها من أن تلعب فقط أدوارا محددة ومفيدة فى النظم التابعة غير تلك التى ينتمون اليها ومشاركة هذه القوى محدود عادة بأنواع معينة من المشاركة السياسية والاقتصادية أو العسكرية • فألمانيا الغربية وايطاليا تنشطان شركاتهما البترولية فى الشرق الأوسط وتقوم ألمانيا الشرقية وبولندا بتقديم مساعدات عسكرية واقتصادية بما يتفق مع السياسات السوفيتية •

٤ ـ القوى الأصغر Minor Powers وهى الدول التى تلعب دورا قائدا فى العلاقات الدولية داخل نظامها سواء من خلال نشاط اقليمى أو من خلال سياسات مستقلة وتشمل كوبا والجزائر وكوريا الجنوبية وباكستان ومصر واسرائيل وغانا واندونيسيا ورومانيا ويوغوسلافيا ونيجيريا والارجنتين والمكسيك وتركيا وفيتنام الشمالية • وهذه الدول هى التى تعنينا اذ أنها تضم مصر وان كنا لا نتفق مع ادراج الجزائر فى هذا المستوى ، والذى ارتكز على تقسيم الوطن العربى من جانب كانتورى سبيجل الى قسمين هما منطقة المشرق العربى والجزيرة العربية ومصر والسودان ومنطقة شمال افريقيا • التى تضم الجزائر والمغرب وتونس وقد جعل الكاتبان من الجزائر قوة

(١) — Cantari, Louis J., and Spiegel, Steven L., The International Politics of Regions, Op. Cit., pp. 14-17.

رئيسية فى المغرب العربى على هذا الأساس • غير أنه لا يمكن التسليم بوضع الجزائر فى نفس المسوى من القوة الذى تشغله مصر •

وسنتناول بالتفصيل خصائص هذه القوى فى الصفحات التالية •

٥ ـ دول اقليمية Regional States وهذه البلاد تكون أضعف من القوى الأصغر Minor Powers فى القوة المادية والعسكرية وفى دوافعها ولكن يكون لها قدر من التأثير على المستوى الخارجى لأنها تكون قادرة فى مناسبات معينة لأن تلعب دورا محددا فى نظامها التابع Subordinate System وتكتسب هذه الدول القدر المحدود من القوة اما بسبب أن اقليمها نقطة التقاء للقوى الكبرى أو بسبب قدرتها على الحصول على درجة من الحياد بين القوى المتنافسة • ومن هذه الدول اليونان ، النمسا ، العراق سوريا ، السودان ، تونس ، المغرب ، أثيابيا ، كينيا ، وزامبيا •

٦ ـ الدول الصغيرة جدا Micro States وهى تلك التى لها تأثير محدود أو ليس لها تأثير فى الشئون العالمية وغالبا ما تكون داخل نفوذ قوة كبرى ويدخل فى اطار هذه الدول الدول الضعيفة فى أمريكا اللاتينية وايسلندا وجزر المالديف وتشاد •

٧ ـ المستعمرات colonies وهى وحدات صغيرة ما زالت لم تستقل بعد أو بدأ بعضها فى الاستقلال مثل أنجولا وموزمبيق •

خصائص القوى الأصغر Minor Powers

سبقت الاشارة الى أن هذه القوى تلعب دورا قائدا داخل نظامها أو داخل الاطار الذى تتحرك فيه وذلك من خلال نشاط اقليمى أو من خلال سياسات مستقلة • وتحاول هذه القوى ـ ومنها مصر ـ احداث تغيير فى اتجاه السياسات الداخلية والخارجية فى بعض البلدان داخل اقليمها بما يحقق مصالحها ، بالأضافة الى أن نشاط هذه الدول غالبا ما يقتصر على اقليمها لعدم قدرتها على الاشتراك بنفس النشاط فى أماكن أخرى كقوى متوسطة •

وتتسم هذه القوى Minor Powers بأنها تملك (١) قوة مادية أكثر من الدول الأخرى فى اقليمها وتقودها نخبة على درجة كبيرة من القدرة على التحريك والاثارة ولا يمكن التنبؤ باتجاه مشاركتها الدولية فهى تسعى

(١) Ibid., p. 15.

الى البحث عن الاستقلال عن القوى الخارجية ، وفى محاولتها للتأثير فى حكام الدولة المجاورة ليكونوا حلفاء لها فانها تكون بمثابة اتباع متقلبين للقوى الأعظم وفى علاقاتها بالقوى الأعظم فانها لا تشارك فى توجيه النظام المسيطر – النظام العالمى الذى تتحكم فيه القوى الأعظم – ولكنها تكسب بعض المزايا داخل اطارها الذى تتحرك فيه داخل اقليمها ·

ان هذه القوى لديها من القـــوة درجة كافية تمكنها من أن تحاول استخدام علاقاتها مع الدول الأكثر قوة كأداة فى السعى لأهداف اقليمية مستقلة ·

خريطة القوة فى المنطقة العربية :

فى ضوء الايضاح السابق فان خريطة القوة فى المنطقة العربية تتمثل فى قوة أصغر واحدة Minor Powers هى مصر يحيط بها عدد من الدول الاقليمية – وهى أصـــغر منها قوة ولكن لها تأثير فى اطارها الاقليمى أو نظامها التابع مثل العراق ، سوريا ، الجزائر · بالاضافة الى عدد من الدول الصغيرة جدا ·

وأمابالنسبة للدول غير العربية ، فان هناك عددا من الدول فى نفس مستوى قوة مصر يحيط بالمنطقة العربية مثل تركيا ، ايران ، بالاضافة الى قوة ثالثة داخل المنطقة العربية هى اسرائيل وهذه القوة تمارس تأثيرها فى الاطار العربى بطريقة سلبية من خلال علاقة الحرب بين اسرائيل والدول العربية الاخرى وتأثيراتها على الأحداث فى المنطقة العربية ·

وفى ظل توزيع القوة هذا والذى تحتل فيه مصر مركز القلب بالنسبة للبلاد العربية على أساس نسبية القوة فان مصر تعد الدولة الكبرى فى المنطقة العربية بالمقارنة بالدول العربية الأخرى ويتحدد مدى تأثير مصر كدولة كبرى فى المنطقة العربية بهذا الاطار الذى يتم فيه ممارسة القوة والذى يتحدد بالاهداف والمصالح المصرية من جهة والاهداف والمصالح الخاصة بالدول الاخرى من جهة ثانية ودرجة الالتقـاء والتبـــاعد بينها بالاضافة الى تأثيرات الصراع الدولى على المنطقة وموقف القوى غير العربية -- سواء فى داخل المنطقة أو خارجها مثل اسرائيل وايران وتركيا – من مصر · واذا كانت خريطة القوة فى المنطقة العربية مازالت كما هى تقريبا منذ حوالى ربع قرن فان التطورات التى يشهدها الشرق الأوســط تشير الىاحتمــالات تغيير نمط توزيع القوة هذا فى المنطقة وان كان لا بد من مرور بعض الوقت حتى تتمخض تلك التغيرات التى تشهدها المنطقة عن نمط متبلور ومستقر للقوة فى المنطقة ·

المبحث الثالث

مركز الدولة الكبرى فى التنظيم الاقليمى

مبدأ المساواة بين الدول :

يعتبر مبدأ المساواة بين الدول من المبادىء الهامة التى تأخذ بهـا وتحرص عليها المنظمات الدولية الاقليمية فى تعاملها مع دولها الاعضاء · خاصة وان التفاوت النسبى بين الدول الاعضاء من حيث قوتها لا يكون فى كثير من الأحيـان شاسعا مثلما هو موجود على النطـاق العـالمى · ولذلك نجد أن المنظمات الدولية العالمية مثل عصبة الأمم والأمم المتحـدة برغم أنها تأخذ بمبدأ المساواة بين الدول فانها تحاول أن تحقق نوعا من التوازن فى مواجهة التفاوت الضخم فى قوى الدول الأعضاء ولذلك وجدت المقاعد الدائمة فى مجلس العصبة ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والتى تشغلها الدول الكبرى ويكون لها مركز ممتاز فى الشئون المتعلقة بصيانة السلم وحفظ الأمن الدولى (١) ·

وعند تكوين عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى كان مجلسها يتكون من تسعة أعضاء منهم خمسة أعضاء دائمين هم الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وايطاليا واليابان وأربعة دول ينتخبون من بين أعضاء العصبة لمدة ٣ سنوات غير قابلة للتجديد · وقد شهد مجلس العصبة عدة تعديلات فى تشكيله حتى أصبح يضم خمسة عشر عضوا قبل قيام الحـــرب العالمية الثانية كما شهد تغيرا فى عدد الدول الكبرى التى تمتعت بمقعد دائم فيه

(١) د· كمال غالى · ميثاق جامعة الدول العربية · دراسة تحليلية مقارنة فى القانون الدولى دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٤٨ ، ص ٩٦ ·

فالولايات المتحدة لم تدخل العصبة لرفض الكونجرس الأمريكى التصديق على معاهدة الصلح وبالتالى لم تحتل مقعدها الدائم فى مجلس العصبة • وفى عام ١٩٢٦ ، دخلت المانيا العصبة واحتلت مقعدا دائما وفى عام ١٩٣٣ انسحبت كل من اليابان (مارس ١٩٣٣) وألمانيا (أكتوبر ١٩٣٣) من العصبة فأصبح عدد الدول دائمة العضوية ثلاثة ثم انضم الاتحاد السوفيتى فى عام ١٩٣٤ الى العصبة واحتل مقعدا دائما فى مجلسها • وفى عام ١٩٣٧ انسحبت ايطاليا وفصل الاتحاد السوفيتى فى عام ٣٩ من العصبة وبالتالى فانه قبيل الحرب العالمية الثانية لم يكن يتمتع بالعضوية الدائمة فى مجلس العصبة سوى بريطانيا وفرنسا •

وأما بالنسبة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فان عدد الدول التى تتمتع بعضويته الدائمة وحق الفيتو على (١) قراراته لم يتغير عددها منذ انشاء الأمم المتحدة حتى الآن وهى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وبريطانيا وفرنسا والصين برغم تغير عدد أعضائه من تسعة أعضاء الى خمسة عشر عضوا الآن • تنتخب الأعضاء غير الدائمة العضوية فيه لمدة سنتين • والتغير الوحيد الذى طرأ بالنسبة للدول دائمة العضوية هو حلول حكومة الصين الشعبية محل حكومة الصين الوطنية ـ فورموزا ـ فى شغل المقعد الدائم مما يعد تصحيحا لوضع شاذ استمر قرابة ربع قرن من الزمن • وقد جاء هذا التصحيح عن طريق الدول الصغرى فى الأمم المتحدة من خلال موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة على أن تشغل الصين الشعبية المقعد الدائم فى مجلس الأمن وتحل محل حكومة فورموزا •

ويمكن القول أنه من الأمور المرغوبة فى المنظمات الدولية الاقليمية أن تأخذ المنظمة بمبدأ المساواة بين دولها الأعضاء وتحرص عليها برغم ما قد يكون موجودا من تفاوت فى القوة بين أعضاء المنظمة • فقد تجمع المنظمة الاقليمية بين دولة مثل بنما أو هندوراس وبين الولايات المتحدة الأمريكية وهى احدى القوتين الأعظم وبرغم ذلك تحرص كل من الدولة الأكبر فى المنظمة الدولية الاقليمية والدول الصغرى على تأكيد مبدأ المساواة فالدولة الاكبر فى المنظمة تدرك جيدا ان الأخذ بمبدأ المساواة لن

---

(١) Wirght Quency « problems of stability and progress in inter national politics, university of California Press., U.S.A. 1954, pp. 84-88.

ويتناول ما يترتب على حق الفيتو من سلبيات بالنسبة لقدرة الأمم المتحدة على حفظ السلام •

يقلل من قدرتها على التأثير سواء فى الدول الأخرى أعضاء المنظمة أو فى المنظمة نفسها وذلك من خلال ما تتمتع به من قوة • كما أنها غالبا ما تود أن تطمئن الدولة الصغرى الأخرى بأنها لن تمارس دورا مسيطرا فى المنظمة يكون مضادا لمصالح هذه الدول الصغرى • بالاضافة الى أن الدولة الأكبر تخشى أن تتورط رغم ارادتها فى مشاكل قد تكون فى غنى عنها بسبب تجمع الدول الصغرى فى المنظمة وفرضـــهم شيئا لا توافق عليه الدولة الأكبر •

وأما من ناحية الدول الصغرى فانها تؤيد الأخذ بمبدأ المساواة لأنه يوفر لها الاحساس بالسيادة والندية خاصة اذا كانت دول حديثة الاستقلال فضلا عن أن التنظيمات الدولية العالمية تأخذ بالمبدأ كما أنه يمكنها من رفض التقيد بقرارات لا توافق عليها •

مظاهر المساواة :

ومن أبرز مظاهر المساواة بين الدول فى المنظمة الاقليمية الأخذ بقاعدة الاجماع (١) بالنسبة للقرارات الملزمة الهامة التى تتخذها المنظمة اذ أن هذه القاعدة تعنى تساوى الدول فى سيادتها بصرف النظر عن حجمها أو قوتها وبالتالى فانها لا تتقيد الا بما ترى هى نفسها أن تتقيد به ومن شأن هذه القاعدة انها تطمئن الدول الكبرى الى انها لن تقوم بتضحيات لا تستطيع تقديرها مقدما وتتوقف على قرارات الاغلبية كما انها تطمئن الدول الصغرى فى المنظمة الى أنها لن تلتزم الا بما ترغب فى الالتزام به وان الدولة الأكبر فى المنظمة لن تستطيع السيطرة عليها (٢) •

ومن المظاهر الأخرى للمساواة بين الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية الاقليمية أن يكون لكل منها صوت واحد بصرف النظر عن عدد ممثليها وأن تمثل الدول على قدم المساواة فى أجهزة المنظمة المختلفة وهـذا هو المعمول به فى كل من جامعة الدول العربيـة ومنظمة الدول الأمريكية •

---

(١) تأخذ جامعة الدول العربية بقاعدة الاجماع بالنسبة للقرارات الهامة التى يتخذها مجلس الجامعة ـ المادة ٧ من الميثاق ـ كما تأخذ بها كل من السوق الأوربية المشتركة فى مجلسها ومجلس المساعدة الاقتصادية لدول أوربا الشرقيـة ـ الكوميكون ـ كما تصدر قرارات لجنة الوزراء الخاصة بمجلس أوروبا بالاجماع بالنسبة لما تحدده المادة ٤٠ من النظام الأساسى لمجلس أوروبا وبالنسبة للمسائل الهامة •

(٢) Macdonald, Robert, op. cit., p. 59.

وتمتد مظاهر المساواة أيضا الى تناوب الدول الأعضاء رئاسة مجلس المنظمة فى دورات انعقاده العادية ٠

المساواة ليست مطلقة :

وبرغم مظاهر المساواة بين الدول فان التساؤل الذى يطرح نفسه هو الى أى مدى تكون هذه المساواة ؟؟

ومن الطبيعى أن المساواة لا يمكن أن تكون مطلقة بين الدول لأنه لن يوجد أساس واقعى لها فالدول غير متساوية فى المساحة وفى الحجم وفى عدد السكان وفى الثروة وفى القوة العسكرية والتقدم التكنولوجى وبالتالى غير متساوية فى القوة التى تتمتع بها ٠ وتؤثر هذه الاختلافات بالطبع فى علاقات الدول ببعضها البعض ٠

اذن المساواة المقصودة ليست هى المساواة المطلقة ، ولكنها المساواة القانونية بمعنى المساواة بين الدول فى مركزها القانونى بالنسبة للالتزامات والواجبات والحقوق التى يكفلها ويحددها ميثاق المنظمة فالدول متساوية أمام القانون وتطبق عليها قواعد قانونية موحدة ، وينظر الى هذه الدول على أنها وحدات متساوية فى السيادة بصرف النظر عن الاختلافات الواقعية بينها (١) ٠

ولذلك فانه يجب التفرقة بين هذه المساواة القانونية وبين الدور الوظيفى الذى تقوم به كل دولة فى شئون المنظمة الاقليمية وهذا الدور يتناسب طرديا مع امكانيات وقوة الدولة فى علاقاتها مع الدول الأخرى ٠ فالمساواة القانونية لا تقتضى المساواة فى هذا الدور الوظيفى (٢) ٠ وليس هناك تعارض بين المساواة القانونية بين الدول باعتبار أن كلا منها دولة لها ما للدول الاخرى من حقوق وعليها ما على الدول الاخرى من الواجبات التى يكفلها وينظمها ميثاق المنظمة بالنسبة للاعضاء ــ وبين عدم المساواة

(١) أقر مؤتمر سان فرانسيسكو تفسير عبارة المساواة فى السيادة بأنها تشمل :
١ ــ ان الدول متساوية قانونا ٠
٢ ــ كل دولة تتمتع بالحقوق التى تتضمنها السيادة الكاملة ٠
٣ ــ شخصية الدولة مصونة ٠
٤ ــ على الدولة أن تؤدى باخلاص واجباتها والتزاماتها الدولية ٠
انظر د٠ بطرس غالى ، التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٣٢٧ ٠
(٢) د٠ كمال غالى ، ميثاق جامعة الدول العربية ، دراسة تحليلية مقارنة فى القانون الدولى ، مرجع سابق ص ٩٥ ٠

السياسية بين الدول الأعضاء التى يتشكل على أساسها الدور الوظيفى لكل دولة فى شئون المنظمة ٠ والخطأ يكمن فى الخلط بين المساواة القانونية وعدم المساواة السياسية والنظر الى احداهما من منظور الأخرى ٠

ويحبذ هذه التفرقة جورج سل scell ويدعو الى استبعاد ما يسميه بالمساواة الآلية الزائفة القائمة على الاعتبارات العاطفية (١) ٠

دور الدولة الكبرى فى التنظيم الاقليمى :

يقصد بالدولة الكبرى هنا الدولة التى تتمتع بأكبر قدر من القوة السياسية بالنسبة للدول الأخرى المحيطة بها داخل الاطار الاقليمى الذى يضمها جميعا ٠ وقد يكون لهذه الدولة الكبرى على النطاق الاقليمى تأثيرها وقوتها على المستوى الدولى ــ مثل بريطانيا التى لها تأثيرها فى أوروبا وعلى المستوى الدولى وكذلك فرنسا ، ومثل الولايات المتحدة التى لها تأثيرها على المستوى الاقليمى فى داخل الأمريكتين وكذلك على المستوى الدولى ــ وقد تنحصر قوتها فى المستوى الاقليمى فقط لأن قوتها على المستوى الدولى تكون غير كبيرة مثل مصر مثلا فلها تأثيرها فى المنطقة العربية ولكن تأثيرها الدولى أقل بكثير من تأثيرها على النطاق الاقليمى ٠

ومن الطبيعى أن تتأثر القوة النسبية للدولة الكبرى على المستوى الاقليمى بالاطار الذى تتحرك فيه فهى تتأثر بمدى قوة الدول الأخرى فى اقليمها وبمدى التوافق والتعارض بين أهداف هذه الدولة الكبرى وأهداف الدول الأخرى فى الاقليم وبمدى ملائمة الظروف الدولية وتأثير الصراع الدولى على ذلك كله هذا فضلا عن تأثر قوة الدولة الكبرى اقليميا بمدى التغيرات التى تطرأ عليها وعلى قوى الدول الأخرى المحيطة بها والتى قد تؤدى الى الحد من تأثيرها اقليميا خاصة اذا تزايدت القوة النسبية للدول الاقليمية الأخرى بصورة أكبر من تزايد قوة الدولة الاقليمية الأكبر أو تحالفت فى مواجهتها ٠

وعادة ما تلعب الدولة الكبرى فى المنطقة أو الاقليم دورا بارزا فى الأحداث التى يشهدها الاقليم ومنها المنظمة الاقليمية التى قد تنشأ فيه ٠ ومن الطبيعى ألا تعمل الدولة الكبرى اقليميا على عقد التحالفات أو انشاء المنظمات التى تحد من قوتها ولكنها تهتم بالصيغ التى تكون فى

(١) المرجع السابق ، ص ٩٥ ، ٩٦ ٠

صالحها (١) على أن اهتمام الدولة الكبرى فى المنطقة بانشاء منظمة اقليمية مثلا لن يجد طريقه الى التنفيذ لمجرد أنها ترغب فى ذلك بل لابد من توفر قدر مناسب من التقاء المصالح والاشتراك فى الرؤية بالنسبة لأهداف وأغراض المنظمة بين هذه الدولة الكبرى والدول الأخرى فى الاقليم حتى يتوفر الدافع لجميع الدول للاشتراك فى المنظمة المراد انشاؤها ٠

وتعتبر الدولة الكبرى ـ منطقة القلب ـ التى تلعب دور القائد فى الاقليم عنصرا هاما جدا فى عملية الاتصال الاقليمى اذ أن تحركها يجد استجابة من الدول الأخرى فى الاقليم ٠ وفى بعض الأحيان يكون هناك رغبة من الدول الاخرى فى الاقليم فى التجمع للتحكم فى هذه الدولة القائد ـ وليس للاعتماد عليها ـ خاصة اذا كانوا يستشعرون خطرها عليهم والمثال على ذلك هو ما حدث فى أوروبا بالنسبة لالمانيا (٢) فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ففى ٩ مايو ١٩٥٠ اقترح مستر شومان وزير خارجية فرنسا وضع مصادر الفحم والصلب الفرنسية والالمانية وصناعاتها تحت سلطة عامة فى اطار منظمة مفتوحة للدول الأوربية الأخرى ليكون التضامن فى الانتاج حائلا دون التفكير فى حرب بين المانيا وفرنسا (٣) قد تجر اليها باقى الدول الأخرى ورأت كل من ألمانيا الغربية وايطاليا ودول البنلوكس ـ بلجيكا وهولندا ولكسمبرج ـ فوائد فى هذا الاقتراح ولذلك تم التوقيع على معاهدة انشاء منظمة الفحم والصلب الأوروبية من جانب كل من فرنسا والمانيا الغربية وبلجيكا وهولندا ولكسمبرج وايطاليا فى ١٨ ابريل ١٩٥١ وقد رفضت بريطانيا الاشتراك فيها لأن المنظمة (٤) سيكون لها هيئة فوق قومية Suppra National وبريطانيا ترفض التدخل فى شئون هذه الصناعة الهامة (٥) من جانب قوى أخرى ٠

وفى هذا الاطار وقبل تكوين منظمة الفحم والصلب الأوروبية تم توقيع معاهدة بروكسل بين بريطانيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا فى مارس

---

(١) Sprout op. cit., p. 116.

(٢) Hofman Stanley, Contemporary theory in international Relation, p. 230.

(٣) European organisation, George Allan and Unwin, op. cit., p.

(٤) Ibid., p. 3.

يقول انه كانت لفرنسا وبريطانيا وأمريكا دور فعال فى انشاء المنظمة بل انها أنشئت بمبادرة منهم ٠

(٥) Ibid., p.p. 231-333.

٤٨ وكانت موجهة أساسا ضد المانيا (١) وقد لعبت بريطانيا وفرنسا دورا بارزا فى تحقيق ذلك ٠ كما كان لبريطانيا أيضا دور بارز فى انشاء مجلس أوروبا (٢) فى ٥ مايو ٩٤٩ وذلك من خلال دعوة ونستون تشرشل فى مارس ٤٣ لتكوين مجلس أوروبا كجامعة لها تأثيرها وكل الاختصاصات القوية لمنع العدوان ٠ وقد كرر تشرشل دعوته فى ١٩٤٦/٩/١٩ لتكوين الولايات المتحدة الأوروبية وأن يكون مجلس أوروبا هو الخطوة الاولى فى هذا الاتجاه ٠

واذا كانت التجارب الأوروبية فى تكوين منظمات دولية اقليمية قد أوضحت الدور البارز للقوى الأوروبية الكبيرة وهى فرنسا وبريطانيا فانه كان للولايات المتحدة الأمريكية دور بارز أيضا فى منظمة الدول الأمريكية ٠ وبالرغم من أن المنظمة تقوم على أساس المساواة بين أعضائها ولا ينفرد أى عضو بامتيازات مقررة فان ذلك لا يحجب النفوذ القوى الذى تباشره الولايات المتحدة داخل المنظمة بصورة تجعلها تخدم مصالحها (٣) وتصدر القرارات التى تريدها فى كثير من الأحيان ٠ فبالرغم من ظهور الاختلافات فى اجتماعات المنظمة فانه فى التحليل النهائى فان الصوت الذى يحسب حسابه هو صوت أكثر الأعضاء قوة (٤) وموقف منظمة الدولة الأمريكية من قضية كوبا خير مثال على ذلك (٥) ٠

واذا كان الفارق الكبير بين الدولة الكبرى فى الاقليم والدول الأخرى الأعضاء فى المنظمة الاقليمية التى تضمهم يؤدى الى وضوح تأثير دور هذه

---

(١) ك٠ م٠ دورهاوس ، السياسة الخارجية البريطانية بعد الحرب العالمية الثانية ترجمة حسين القبانى ، الدار المصرية للتأليف والترجمة ، القاهرة ، مايو ١٩٦٥ ، ص ٣٤ ٠

(٢) مجلس أوروبا منظمة دولية اقليمية مقرها « ستراسبورج » تكونت فى مايو ٤٩ من عشر دول أوروبية هى بلجيكا والدينمارك وفرنسا وأيرلندا وايطاليا ولكسمبرك وهولندا والنرويج والسويد وبريطانيا ثم انضمت اليها ثمان دول أخرى هى اليونان وتركيا وألمانيا الغربية والنمسا وقبرص وسويسرا ومالطة ٠

(٣) د٠ عبد العزيز سرحان ، المنظمات الاقليمية والمتخصصة ، مرجع سابق ص ٤٩ ، ٥٠ ٠

(٤) Camargo, Alberto Bleras, Regionalism and the International community, Op. Cit., p. 107.

(٥) اتخذت المنظمة الأمريكية تحت ضغط أمريكا بعد تولى كاسترو للسلطة قرارا فى ١٩٦٢/٣/٣١ بفصل كوبا باغلبية ١٤ صوتا ضد صوت واحد هو صوت كوبا وامتناع ست دول عن التصويت هى الأرجنتين وبوليفيا والبرازيل وشيلى واكوادور والمكسيك لأن المبادىء التى تعتنقها لا تتفق مع مبادىء وأغراض النظام المسلم به فى الدول الأمريكية ٠

الدولة الكبرى فى كثير من القضايا والأحـداث التى تتعرض لها المنظمة الاقليمية فان التقارب النسبى أو بمعنى أدق عدم وجود فارق كبير فى القوة بين الدولة الكبرى والدول الاخـــرى فى الاقليم يضفى على المنظمة الاقليمية نوعا من الديناميكية والحركة اذ أنه يكون هناك دائما محاولات من هذه الدولة الكبرى ومحاولات مضـــادة لها من أجل التأثير الأكبر فى المنظمة ومواقفها ٠

فعالية المنظمة الاقليمية :

يقصـــد بفعالية المنظمة (١) Effectiveness ان ما يتخذ أو يتم بواسطة المنظمة أو هيئاتها يكون له أثر فعال فى تسوية المشكلة التى تتناولها المنظمة وعلى العكس من ذلك فان عـدم الفعالية يعنى أن المنظمة لا تستطيع أن تفعل شيئا أو أن ما تقوم به ليس له تأثير ٠ وتعتمد فعالية المنظمة الدولية الاقليمية أساسا على ثلاثة عناصر متصلة ومتداخلة معا وهى قدرة المنظمة على التنفيذ أو اختصاصها التنفيذى It's excutive competence واتجاه شعوب أعضاء المنظمة واتجاهات حكومات الدول الاعضاء فيها (٢) ٠ وأهم العناصر فى تحديد نجاح المنظمة هو المدى الذى توافق عليه حكومات الدول الأعضاء وتأييد سياستها وتصميمها على العمـل على نجـاح المنظمة ووضع ثقلهم خلفها (٣) ٠ وفى بعض الأحيان يكون ضـعف المنظمة غير نابع من طبيعة تركيبها أو أجهزتها أو كفاءة تلك الأجهزة ولكنه يكون نابعا أصلا من عدم اهتمام أعضاء المنظمة بها أو باستقلالهم لاجهزتها والمثل الواضح على ذلك هو مجلس أوروبا فقد عبرت الجمعية الاســـــتشارية للمجلس (٤) فى تقرير لها حول اصلاحه فى عام ١٩٥٧ ٠ ان نظرة الدول الى المجلس هى أنه لا يعدو كونه جمعية للمشـــاورات بين البرلمانات الأوروبية « وقد أدركت الحكومات الأوروبية أن التعاون الأوروبى يمـكن تحقيقه من خلال منظمات أخرى مثل حلف الاطلنطى والمنظمات الأوروبية الاقتصادية ٠ وقد قدم كثير من الاقتراحات لاصلاح المجلس ولكن ليس

---

(١) — Ogley, Roderick C., Towards A general theory of international organisation, International Relations., Vol. III, No. 8,

(٢) — Ibid., p. 608.

(٣) — European Organisations, George Allan and Unwin, op. cit., p. 206 .

(٤) — Ibid., p. 130.

هناك اصلاحات دستورية لها تأثيرها سوى أن تكون الحكومات مستعدة لبذل جهد أكبر لدفع الأفكار الأوروبية حول الوحدة باعطاء اهتمام أكثر لعمل مجلس أوروبا والعمل فيه ٠

ومن الواضح انه عندما تحقق المنظمة الاقليمية اهتمـــامات الدول الأعضاء ويكون لها دور فى تحقيق مصالحهم فان الحكومات تهتم بمباشرة دورها فى المنظمة واذا لم تجد الحـــكومات اهتماماتها فى المنظمة وتفقد اهتمامها بما يدور فيها فان المنظمة تفقد أهميتها وتكون راكدة وعندئذ فان أكثر المواثيق حرصا لن تكون قادرة على منع بعض التدهور فى حياة المنظمة ٠

ومن الطبيعى أيضا أن تتأثر فاعلية المنظمة بالمناخ الدولى المواتى أو المعارض لنشاطها وبطبيعة المشكلة التى تتناولها ومدى تأثيرها على مصالح الأطراف وكلما كانت هذه المشكلات أقل اتصالا بالجوانب السياسية كلما كان تأثير المنظمة واضحا ٠

وعلى المستوى العربى فان جامعة الدول العربية قد تأثرت فاعليتها بموقف الحكومات العربية من العمل من خلالها وخاصة بالعلاقات بين مصر والدول العربية الأخرى بالخلط الســـائد من جانب الدول العربية بين مصر وجامعة الدول العربية اذ سرعان ما ينعكس أى خلاف بين مصر واحدى الدول العربية أو بعضها على موقف هذه الدولة ـ أو الدول ـ من الجامعة العربية ٠

وبالرغم من الدور البارز الذى تقوم به مصر فى جامعة الدول العربية فانه من الطبيعى أن يكون هناك حدود لهذا الدور لا يستطيع أن يتجاوزها وتتصل أساسا بطبيعة الجامعة العربية كمنظمة دولية اقليمية تقوم على أساس التعاون الاختيارى بين الدول الأعضاء وتخضـع قراراتها لقاعدة الاجماع ، هذا فضلا عن ان الفارق فى القوة بين مصر وبعض الدول العربية الاخرى ليس كبيرا جدا مما يجعل التكتلات أو تكوين المحاور فى مواجهة مصر من العنـــاصر التى تحد من قدرتهـــا على العمـــل فى الجامعة ٠

وسيتم فى الأجـزاء التالية تنـاول الدور المصرى فى جامعـة الدول العربية فى ظل هذا الاطار ٠

الباب الأول

دور مصر فى مرحلة تكوين جامعة الدول العربية

العلاقات المصرية العربية
قبل قيام الجامعة

المبحث الأول

مصر والبلاد العربية حتى الحرب العالمية الأولى

اهتمام مصر بالبلاد العربية القائمة من حولها اهتمام قديم يعود الى القرون الأولى السابقة على بداية هذا القرن العشرين أو ان شئت فقل بداية العمل على انشاء جامعة الدول العربية فى أربعينات هذا القرن · فقد سبق الاهتمام والاتصال المصرى بالمنطقة من حولها الفتح الاسلامى لمصر ودوره فى اختلاط الهجرات العربية بسكان وادى النيل (١) ·

ولقد لعب موقع مصر الجغرافى الذى يرتكز بقدمه فى افريقيا ويتجه بوجهه الى أوروبا ويمتد بذراعه اليمنى الى الشرق عبر فلسطين وسوريا وبذراعه اليسرى عبر ليبيا والمغرب العربى ليدفع عن أطراف الوطن العربى غارات الطامعين والذى يعد معبرا حضاريا وممرا بين آسيا العربية وافريقيا وبين افريقيا العربية وآسيا ، لعب هذا الموقع الذى يمثل مركز النواه

(١) د· عز الدين فوده ، **المجتمع العربى ، مقومات وحدته وقضاياه السياسية** ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٦٦ ص ٥٠ ـ ٥٥ ·

ويتحدث عن الاتصال المستمر بين مصر والمشرق العربى وتأثير هذا الاتصال فى الآثار والثقافة المصرية منذ الفراعنة ـ اتخذ ملوك الأسر الست الأولى ٣٤٧٥ ق·م ـ ٣٢٠٠ ق·م من الصقر رمزا لهم وكانت تفعل ذلك جماعات الساميين القادمة من الجزيرة العربية ، وفى ق ١٦ ق·م كانت اللغة البابلية معروفة فى مصر فقد كانت لغة الدبلوماسية السائدة فى ذلك الوقت ·

العربية دورا أساسيا فى جعل اتصال مصر بالوطن العربى ليس مجرد ضرورة يفرضها الجوار والمصالح الاقتصادية فحسب ، ولكن أيضا ضرورة استراتيجية تتصل بأمن وسلامة مصر من جانب ، والمنطقة كلها من جانب آخر نظرا لأن الحدود بين مصر وجيرانها لا تفصلها عوائق طبيعية تعوق تحرك الجيوش من خلالها ٠

واذا كانت حدود مصر المفتوحة تتيح سهولة اجتيازها من جانب الجيوش المعتدية فانها تتيح لمصر فى نفس الوقت سهولة الاتصال بجيرانها وامكان تجميع قواهم بسرعة لمواجهة الاعتداء الخارجى وملاقاة العدو خارج الحدود المصرية لتأمين سلامة مصر وسلامة المنطقة فى بعض الأحيان (١) ٠

وغنى عن البيان أن مصر كانت تدرك الأهمية الاستراتيجية للمنطقة المحيطة بها وتأثيرها على أمنها وسلامتها منذ العصر الفرعونى ومنذ التاريخ القديم ومصر تمد سيطرتها على فلسطين والشام فى فترات مختلفة ومن تتبع صراع القوى فى الشرق الأوسط القديم بين مصر من جانب وبين بابل وآشور ثم الحيثيين من جانب آخر يجد أن فراعنة مصر لم يكونوا ليتركوا دولة قوية أو موحدة تقوم فى منطقة فلسطين أو الشام التى كانوا يبسطون عليها نفوذهم فى فترات مختلفة (٢) ٠

ومنذ ما يزيد على ألف ومائتين من السنين وحدود مصر لم تنكمش الى حدودها الحالية الا منذ قرن واحد تقريبا (٣) ٠ وغنى عن البيان أنه منذ انهيار الدولة العربية فى نهاية عصر المأمون كانت حدودها تمتد لتشمل أجزاء من الشام وشبه الجزيرة العربية وأحيانا اليمن (٤) ٠ فى المشرق العربى والجزيرة العربية ، وتمتد غربا لتشمل أجزاء من ليبيا والمغرب العربى فضلا عن الاتجاه جنوبا لضم السودان ٠ وقد حدث هذا

---

(١) Glubb, L.G., Britain And The Arabs, London, 1959, p. 384.

(٢) د٠ عز الدين فوده ، **قضية القدس فى محيط العلاقات الدولية** ، منظمة التحرير الفلسطينية ، مركز الأبحاث ، بيروت ، يناير ١٩٦٩ ، ص ٣٩ ، ٤٢ ، ٤٣ ٠

تضمنت معاهدة قادش بين رمسيس الثانى وخيتا ملك الحيثيين فى عام ١٢٩٢ ق٠م العلاقة بين مصر والحيثيين فى الشام ٠

(٣) ساطع الحصرى ، أبحاث مختارة فى القومية العربية ، دار المعارف ، القاهرة ١٩٦٣ ، ص ٩٤ ٠

(٤) أحمد يوسف أحمد ، الدور المصرى فى اليمن ١٩٦٢ ــ ١٩٦٧ ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، مقدمة لكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ٤٢ ٠

الامتداد لحدود مصر فى عهد الطولونيين عام ٨٦٨ م والاخشيديين ٩٣٥ م ثم فى عهد الفاطميين عام ٩٨٢ ٠ وقد هيأت هذه الظروف لمصر أن تكون مركز الاشعاع والتوجيه فى الوطن العربى ووفر لها موقعها الاستراتيجى كقلب للعالم العربى ومركز للاتصال بين أجزائه وكذلك امكانياتها السكانية والاقتصادية والثقافية ما مكنها من أن تقوم بدور القوة التى تستطيع توحيد العالم العربى من خلفها والتصدى للغزاة فقد تحملت الدولة الأيوبية عبء معظم الحروب التى دارت فى الشام من أجل الوحدة ودفع الغارة الصليبية بالاضافة الى تحمل معظم نفقات الاعداد وتزويد تلك الجيوش بالمؤن والسلاح (١) حتى تم الانتصار فى حطين عام ١١٨٧ م ولعبت مصر نفس الدور أيضا فى مواجهة الغزو المغولى وهزيمته فى عين جالوت عام ١٢٦٠ م ٠

ومن الملاحظ أن هذه المعارك تمت فى فلسطين خارج الحدود المصرية ٠ وتكرر ذلك عندما تقدم العثمانيون لغزو مصر اذ وقعت المعركة بينهم وبين السلطان الغورى ــ مملوك مصر ــ فى مرج دابق بالقرب من حلب وعندما هزمت مصر استطاع العثمانيون أن يمدوا سيطرتهم عليها وعلى باقى المنطقة العربية كلها تقريبا ٠ وفى ظل الامبراطورية العثمانية وحتى منتصف القرن التاسع عشر تقريبا انطلقت الجيوش المصرية الى الشام وشبه الجزيرة العربية أثناء حكم على بك الكبير سنة ١٧٧٦ وأثناء حكم محمد على وابنه ابراهيم باشا عدة مرات لتقوية مركز مصر وأمنها وبالتالى تأكيد الخبرة التاريخية التى اكتسبتها مصر فى علاقتها بالشام وهى ان الحدود الطبيعية لا من مصر انما تبدأ خارجها فى فلسطين (٢) ٠

غير أن التحرك المصرى لضم بعض الأجزاء العربية اليها وأن كان قائما على أساس المصلحة المصرية أساسا فانه لم يغفل المصالح العربية وبقدر مساهمته فى تأمين مصر وتدعيم حكامها فقد ساعد على انقاذ المنطقة العربية من أخطار رهيبة وعميقة الأثر ولا يمكن وصف التوسع المصرى بأنه توسع

---

(١) د٠ عز الدين فوده ، **المجتمع العربى** ، مقومات وحدته وقضاياه السياسية ، مرجع سابق ، ص ١١٧ ٠

(٢) د٠ جمال حمدان ، شخصية مصر ، دار الهلال ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ٩٦ ، ٩٧ أيضا طارق البشرى ، **الحركة السياسية فى مصر من ١٩٤٥ ــ ١٩٥٢** ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ١٩٧٢ ، ص ٢٧٥ ، ٢٨٧ ٠ أيضا محمد شاكر الخروجى ، « العرب فى طريق الإتحاد » مطبعة جوده بابيل ، دمشق ، ١٩٤٧ ، ص ٦٧ ٠

استعمارى لأنه كان يهدف الى تحقيق السلام والأمن المصرى والعربى (١) ٠

واذا كانت بعض الآراء ترى أن حروب محمد على وابنه ابراهيم باشا كانت من العوامل المعاكسة للفكرة العربية فى مصر وتأخير ظهورها وابعادها عن مشاعر المصريين (٢) وانها لم تبعث فى البلاد العربية التى وقعت تحت الحكم المصرى روح التمسك بوحدتها فانه يمكن القول برغم كل التحفظات حول غايات ودوافع هذه الحروب فانها كانت من عناصر الاحتكاك وتقوية التقارب بين مصر والبلاد العربية وصهرها فى ظروف واحدة وبالتالى المساهمة فى نمو الفكرة القومية فى مصر (٣) وفى اثبات أن الوحدة بين مصر والشام كانت وستظل محور القوة وباعثها فى هذه المنطقة لمواجهة الأخطار التى تهددها ٠

وفى رأى البعض أن الفكرة والمشاعر العربية فى مصر لم تكن موجودة بها حتى ما بعد ثورة عام ١٩١٩ استنادا الى أن مصر حتى هذا التاريخ لم ترتبط مع جاراتها الا برباط الاسلام والولاء للدولة العثمانية وان الفكرة والمشاعر العربية فى مصر كانت تحتاج الى أكثر من مصباح ديوجين لمن يبحث عنها (٤) ٠

ويمكن أن يكون هذا الرأى مقبولا اذا كان يقصد أن تكون الفكرة العربية فكرة واضحة ومبلورة ومستقلة عن الأفكار الأخرى ٠ بل ومستوعبة بوعى انطلاقا من المقومات التى تقرب وتجمع بين العرب فى مصر وخارجها ٠ لأن الفكرة العربية بهذا المعنى لم تنتصر نهائيا فى مصر الا مع قيام ثورة ١٩٥٢ ٠

---

(١) Gomma, Ahmed H., The foundation of the League of Arab states, London, 1977, p. 30.

(٢) د٠ أنيس صايغ **الفكرة العربية فى مصر** ، مطبعة هيكل غريب ، بيروت ، ١٩٥٩ ، ص ٣٠ ٠

انظر أيضا ذوقاق قرقوط ، تطور الفكرة العربية فى مصر من ١٨٠٥ الى ١٩٣٦ ، رسالة ماجستير منشورة مقدمة لكلية الآداب جامعة القاهرة ، ص ٧٧ ٠

(٣) د٠ أنيس صايغ الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٤٥ ٠

(٤) المرجع السابق ، ص ٧٥ ٠

Gomaa, Ahmed M., The foundation of the League of Arab States, Op. Cit., p. 31.

وذلك استنادا الى ما ذكره سعد زغلول باشا فى مؤتمر السلام فى باريس من أن قضيتنا مصرية وليست عربية وما ذكره أيضا لعبد الرحمن عزام حول نتيجة جمع الأصفار – البلاد العربية – الى بعضها ٠

غير أن هذا لا يعنى أنه لم تكن هناك فكرة عربية ومشاعر عربية فى مصر فى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين تنطلق من الرصيد التاريخى لمصر طوال القرون الماضية وروابطها العديدة مع المنطقة من حولها ٠ وكان هناك تجاوب فى المشاعر بين العرب فى مصر والدول العربية الأخرى لمواجهة الأخطار المشتركة انطلاقا من الاحساس المشترك بوحدة المصالح والخطر المشترك والمصير المشترك الذى يواجه المنطقة كلها ٠ ويمكن اعتبار هذا الاحساس أساسا قويا للفكرة العربية ٠

ويمكن أن نسوق بعض الأمثلة على سبيل المثال لا الحصر لوجود الترابط وتجاوب المشاعر بين مصر وكل من المشرق العربى والمغرب العربى ٠ وبالتالى وجود ارهاصات الفكرة العربية وان كانت متداخلة مع بعض الأفكار الأخرى خاصة الاسلامية ٠

مصر والمشرق العربى :

عندما استولى نابليون بونابرت على مصر فى عام ١٧٩٨ اتخذ المصريون الذين رفضوا التعامل مع الفرنسيين من الشام مقرا ومركزا لنشاطهم ومقاومتهم ضد الفرنسيين ٠ وكانت هناك اتصالات بين المصريين والعرب فى الشام وقادة المقاومة فى مصر ٠ وكشف الفرنسيون فى أثناء ثورة القاهرة الأولى ضدهم فى ٢١ أكتوبر ١٧٩٨ عن وجود مراسلات كثيرة بين شخصيات شامية وقيادات الثورة لتنظيم المقاومة مما تسبب فى اعدام الفرنسيين لهؤلاء القادة (١) ٠

ومما له دلالة بارزة فى هذا المجال أن قاتل الجنرال كليبر هو الشاب السورى سليمان الحلبى ٠ والى جانب العرب فى الشام شارك أيضا العرب فى الحجاز فعندما علم أهل الحجاز أن الفرنسيين استولوا على مصر وصل الى مدينة القصير حوالى ستمائة من المجاهدين الحجازيين لمشاركة المصريين فى جهادهم ضد الفرنسيين ٠ والى جانب هؤلاء شارك كل العرب الموجودين فى القاهرة من رجال وطلاب العلم الشعب المصرى فى جهاده وظلوا يلتزمون جانب السيد عمر مكرم فى الدفاع عن مصر (٢) ٠

---

(١) د٠ جلال يحيى ، **مصر الحديثة من ١٥١٧ ـ ١٨٠٥** ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٦٩ ، ص ٣٩٤ ٠

(٢) د٠ محمد أنيس و د٠ السيد رجب حراز ٠ الشرق العربى الحديث ، ص ١٨٣ ٠

وبعد ذلك بأكثر من ثمانين عاما وعندما قامت الثورة العرابية فى مصر فى سبتمبر ١٨٨١ كان هنـــاك عديد من المؤشرات توضح وجود اتصالات عربية لأحمد عرابى مما دفع الانجليز الى قطع أى اتصالات بين مصر والمشرق العربى (١) ٠

ومنـذ أواخر القرن التاسـع عشر بدأت الصحف المصرية تعـكس الجوانب المختلفة للعلاقات المصرية العربية وفى أوائل عام ١٨٩٣ كتب عبد الله النديم يخـاطب بعض السـوريين فى مصر – اذ كان فى مصر جماعات كبيرة من المهاجرين السوريين واللبنانيين – بقوله : « أنا أخـوكم فلما انكرتنى ، ما الشام ومصر الا توأمان ، أبوهما واحد يسوء الاثنين ما يسـوء أحدهما (٢) « ٠ وأكثر من هذا فان الصـحف المصرية مثـل صحيفة « المؤيد » التى كان يصدرها الشيخ على يوسف فتحت صفحاتها منذ أوائل القرن العشرين أمام الـكتاب العرب المقيمين فى مصر والذين كانوا ينادون بالقومية العربية والخلافة العربية ٠ وقالت « المؤيد » فى ١٩٠٧/٦/٢ : « ان القطر المصرى قبلة الشعوب العربيـة وروح نهضتها المنتظرة » وان مصر تحتل موقع القيادة بالنسبة للبـلاد العربية ٠ وقد تسبب هذا الموقف المؤيد للعرب فى منع السلطان العثمانى للصحيفة من دخول الممالك العثمانية (٣) ٠

---

(١) بعد قيام المظاهرة العسكرية بقيادة عرابى فى ٩ سبتمبر ١٨٨١ زاد الهمس عن قيام حركة سرية ترمى الى انشاء دولة عربية فى مصر وسوريا « وقد ذكر محمود سامى البارودى للويس صابونجى » ان فكرة اعلان الجمهورية فى مصر كانت تتضمن انضمام سوريا اليها ثم الحجاز « بانت » ، التاريخ السرى لاحتلال انجلترا لمصر ، مطابع البلاغ ص ٤٥٣ ٠
انظر أيضا : صلاح عيسى ، الثورة العرابية ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، ص ١٨١ ، ٢٥٣ ٠
وأيضا : د٠ أنيس صـيغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ص ١١٢ ، وجاء فيه أنه عندما لاحت تباشير الثورة العرابية عمل الانجليز على منع انتشار الثورة الى المشرق العربى واستدعت الادمبرالية البريطانية فى مصر البروفيسور « ادوارد بالمر » أستاذ اللغات الشرقية فى كمبردج وكلف بالعمل على تحييد عرب شرق القناة ٠ وبالفعل قام بقطع أسلاك التلغراف واحراق الأعمدة فى صحراء السويس ليقطع على عرابى أى اتصال بالمشرق ٠ » ٠
انظر ، محمود الخفيف ، أحمد عرابى ، ص ٤٠٩ ، ٤١٠ ٠
انظر أيضا ، الصراع بين مصطفى كامل وأحمد عرابى ، صلاح عيسى ، دراسة منشورة بمجلة آفاق عربية ، العدد ٧ ، بغداد ، مارس ١٩٧٧ ، ص ١٢٣ ٠
(٢) جريدة الأستاذ العدد الصادر فى ١٨٩٣/١/١٧ (د٠ فاروق أبو زيد ٠ أزمة الفكر القومى فى الصحافة المصرية ص ١١٣ ، ١١٦) ٠
(٣) صحيفة المؤيد ، العدد الصادر فى ١٩٠٧/٦/٢ ٠

مصر والمغرب العربى :

عندما تعرضت ليبيا للهجوم الايطالى فى عام ١٩١١ هب الشعب المصرى لمسـاعدة المجاهدين الليبيين واشترك بعض المصريين مع اخوانهم الليبيين فى قتال الايطاليين ومن هؤلاء السيد عبد الرحمن عزام والفريق عزيز المصرى ٠ والى جانب ذلك جمع المصريون التبرعات لمساعدة الليبيين ونظم الشعراء قصائد فى نصرتهم (١) ٠ ولا يقلل من هذا انه تم فى اطار الروابط الاسلامية أكثر منه فى اطار الروابط العربية ٠

مصر والثورة العربية فى الحجاز :

مع أوائل القرن العشرين اهتمت الحركة الوطنية المصرية بالعمـل على التخلص من الاحتلال البريطانى وكانت تأمل فى الاستعانة بالسلطان العثمانى ضد الانجليز بحكم تبعية مصر للدولة العثمانية وتمتعها بالحكم الذاتى فى اطار الامبراطورية العثمانية مما أدى الى ظهور مساوىء الحكم العثمانى بصورة أقل مما ظهرت فيه فى الولايات العربية الأخرى وخاصة الشام التى كانت الدعوة العربيـة فيها أقوى من أى مكان آخـر ٠ وفى الوقت الذى عمل فيه المصريون على التخلص من الانجليز بمساعدة الأتراك عمل فيه العرب فى الشام والجزيرة العربية على التخلص من الاتراك بالاستعانة بالانجليز الذين دعموا حركة الجهاد الاصلاحى فى السلطنة العثمانية وآووا المجاهدين الهاربين من الامبراطورية العثمانية الى مصر مما أثار ريبة المصريين فى هؤلاء وفى دعوتهم العربيـة (٢) ٠ فضـلا عن أن الزعيم المصرى مصطفى كامل كان ينظر الى دعوة الخلافة العربية على انها دسيسة بريطانية لاضعاف الدولة العثمانية كمقـدمة لالتهـام الولايات العربية (٣) ٠

وقد أدى هـــذا الموقف المتعارض بين مصر من جهة وبين الشــام والجزيرة العربية من جهة أخرى الى أن يقف المصريون من الثورة العربية التى قامت فى عام ١٩١٦ بقيادة الشريف حسين موقف الريبة والشـك

---

(١) ٠ انيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٥٨ ٠
(٢) المرجع السابق ص ٨٨ ٠
(٣) جريدة اللواء ، العدد الرابع ، الصادر فى ١٩٠١/١/٤ ٠

نظرا لأنها قامت متحـالفة مع الانجليز الذين يحـاول المصريون التخلص منهم • بالاضافة الى أن الشريف حسين دعا الى وحـدة الشام والجزيرة العربية تحت حكمه ولم تمتد دعوته للوحدة العربية لتشمل مصر • ولذلك لم يتحمس المصريون (١) للثورة العربية وانتقدوها •

(١) أحمد طربين الوحدة العربية بين ١٩١٦ ـ ١٩٤٥ معهد الدراسات والبحوث العربية ، القاهرة ، ١٩٥٩ ، ص ١٨٧ •

● المبحث الثانى

مصر والمنطقة العربية فى فترة ما بين الحربين العالميتين

زاد اهتمام مصر بأوضاعها الذاتية بعد الحرب العالمية الأولى خاصة بعد اعتراف الغرب وتركيا بالحماية البريطانية على مصر وان كان ذلك لم يؤد الى عزلة مصر عن البلاد العربية عزلة تامة كما يعتقد البعض (١) • بل ان الاتصال بين مصر والعرب كان موجودا ومستمرا حتى فى الأوقات التى اجتـاح فيهـا الساحة المصرية صراع قـوى بين ثلاثة اتجـاهات رئيسية (٢) وهى :

أولا : الاتجاه نحو الجامعة الاسلامية :

وقد بلور هذا الاتجاه السـيد جمـال الدين الأفغـانى فى كتاباته بصحيفة « العروة الوثقى » وكان يدعو الى الأخذ بحرية الفـكر والتقـدم العلمى وتطهير الدين من الخرافات وترك الجمود حتى تصل الشـعوب الاسلامية الى مستوى الشعوب المتقدمة وأن تكون الوحـدة الاسلامية هى

(١) Gabrieli Francessco, The Great Revolutions, The Arab Revival, London, 1961, p., 79.

ساطع الحصرى ، أبحاث مختارة فى القومية العربية ، مرجع سابق ، ص ٩١ •

(٢) أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٢١٠ ، ٢١٢ •

السبيل لمقاومة الاستعمار الغربى (١) ، وتبنى السلطان العثمانى « عبد المجيد » هذا الاتجاه ولكنه وجهها لخدمة أغراضه فى كبت روح التحرر بالبلاد التابعة للامبراطورية العثمانية وتصفية الحركات العربية المطالبة بالاستقلال ٠

تحمس بعض المصريين لهذه الدعوة خاصة رجال الدين وبعض الزعماء مثل مصطفى كامل على أمل أن تساعد الدولة العثمانية مصر فى مقاومة الانجليز والتخلص منهم وكان شيوخ الأزهر ينظرون الى الوحدة العربية على أنها لا تتمشى مع عالمية الاسلام فى حين كان يرى بعض المفكرين الاسلاميين مثل الشيخ حسن البنا ود ٠ عبد الحميد سعيد وأحمد حسين أن الوحدة العربية ليست كافية فى ذاتها ولكنها تعتبر خطوة فى سبيل وحدة اسلامية أوسع ٠ وكلا المجموعتين كان ينظر الى الوحدة على أنها اندماج كامل وكانوا يتحدثون عن استعادة الامبراطورية العربية واذا أمكن الاسلامية ٠ غير أن الصراع على الخلافة كان بمثابة المشكلة الأساسية أمام هذا الاتجاه (٢) ٠ فعند هزيمة تركيا فى الحرب العالمية الأولى واعترافها بالحماية البريطانية على مصر وقيام اتاتورك بالغاء الخلافة الاسلامية وطرد السلطان « عبد المجيد » من تركيا فى أوائل سنة ١٩٢٤ (٣) أدى الى اضعاف حجج القائمين عليها ٠ ولم يستطع المؤتمر الاسلامى فى القاهرة فى عام ١٩٢٦ أن يتوصل الى قرار حاسم فى مسألة الخلافة بعد معارضة بعض القوى والشخصيات المصرية فى ترشيح الملك فؤادخليفة للمسلمين (٤) ٠

---

(١) جريدة العروة الوثقى ، الصادرة فى ١٨٨٤/٧/١٤ ، والصادرة فى ٨٨٤/٧/٢٦ ٠

(٢) — Gomma Ahmed M., The foundation of The League of Arab States, Op. Cit., p. 49.

(٣) — Safran, Nadov, Egypt in search of political community, London, 1961, p. 83.

(٤) عندما أعلن أتاتورك الغاء الخلافة سارع الشريف حسين الى اعلان نفسه خليفة للمسلمين فى ١٢ مارس ١٩٢٤ وبايعه أبناؤه فى الحجاز والعراق وشرق الاردن ٠ الا أن مصر استنكرت ذلك وعارضته ، وهاجمت الصحافة المصرية موقف تركيا ٠ واجتمع العلماء فى مصر برياسة شيخ الأزهر فى ٢٥ مارس ١٩٢٤ وقرروا عقد مؤتمر بالقاهرة للنظر فى أمر الخلافة ورشح رجال الدين الرسميون الملك فؤاد ليكون خليفة للمسلمين الا أن الشيخ على عبد الرازق عارض فى ذلك (كتاب الاسلام وأصول الحكم) وكذلك عارض حزب الأمة وحزب الأحرار الدستوريين وأعلنت حكومة سعد زغلول حيادها فى هذه المسألة ٠

فى هذه المسألة انظر : أحمد طربين ، الوحدة العربية من ١٩١٦ — ١٩٤٥ ، مرجع سابق ، ص ١٣٥ ٠

انظر : Safran Nadav, « Egypt in search of political community » op. cit., p. 112.

ثانيا : الاتجاه المنادى بفرعونية مصر :

أمام عجز تركيا وعدم قدرتها على حماية مصر من الاستعمار البريطانى ، بالاضافة الى تعصب الأتراك للجامعة الطورانية ، نادى لطفى السيد بمقاومة تيار الجامعة الاسلامية ودعا الى المصرية الخالصة والاعتماد على المصريين فى تحقيق الاستقلال والحرية ٠

وعكست كتابات لطفى السيد ذلك بصورة واضحة (١) ٠ ومن أسس هذه الدعوة : ان الشعب المصرى أمة متكاملة لها مقوماتها التى حافظت عليها على مر الزمن ٠ وقد ساعد على ازدهار هذا الاتجاه اكتشاف آثار توت عنخ آمون فى عام ١٩٢٢ وتحمس بعض الأقباط له (٢) ٠ وقد دعا هذا الاتجاه الى الأخذ بالحضارة الغربية على أنها حضارة مصر ردت اليها ٠ ومن دعاة هذا الاتجاه « لطفى السيد » و « سلامة موسى » و « طه حسين » « والدكتور حسين فوزى النجار » و « مرقص سميكة » ٠

ثالثا : الاتجاه المنادى بارتباط مصر بالعروبة :

كان هذا الاتجاه الذى ينادى بضرورة ربط مصر بالبلاد العربية مختلطا بالاتجاه المنادى بالجامعة الاسلامية ٠ وفى الوقت الذى كان فيه الصراع مستمرا بين دعاة الجامعة الاسلامية ودعاة الفرعونية كان الاتصال المصرى والتجاوب المتبادل بين الشعب المصرى والشعوب العربية وتزايد الاحساس المشترك بالمصير الواحد والخطر المشترك تمثل عناصر تزيد من قوة الاتجاه المنادى بعروبة مصر ٠ بالاضافة الى أنه وجدت عوامل ساعدت على زيادة جذب مصر الى البلاد العربية بدرجة أكبر ومن هذه العوامل :

١ — كانت مصر قبلة المناضلين العرب الذين أجبرهم الاستعمار على ترك بلادهم واحتضن الشعب المصرى المؤسسات والمنظمات التى كونها هؤلاء المناضلون للدفاع عن قضاياهم مما أدى الى زيادة الترابط بين قضايا التحرر فى مصر والمنطقة العربية (٣) ٠

---

(١) د٠ حسين فوزى النجار ، لطفى السيد والشخصية المصرية ، القاهرة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٣ ، ص ١٣٢ ٠

انظر أيضا صحيفة « الجريدة » الصادرة فى ٢ سبتمبر ١٩١٢ ٠

(٢) الأهرام فى ٤ فبراير ١٩٢٦ حيث قال مرقص سميكة : « ان كلمة قبطى معناها مصرى والقبط هم المصريون جميعا » ٠

(٣) قصد مصر كل من السادة شكرى القوتلى ، رياض الصلح ، جمال الحسينى ، خالد الحكيم ، كامل القصاب من سوريا ولبنان وفلسطين ابتداء من عام ١٩٢٠ ورفضت مصر =

٢ ـ كان للسوريين والعرب الموجودين فى مصر وكذلك المجاهدين العرب الذين وفدوا اليها لممارسة نشاطهم منها دور فى توجيه الصحف المصرية الى الاهتمام بالقضايا العربية ، فقد كانت فى كل صحيفة مصرية صفحة شرقية وهى الصفحة العربية وكان لكل منها محرر متخصص من أصحاب الرأى السوريين أو اللبنانيين الذين استوطنوا مصر ، فكان فى الاهرام « أسعد داغر » وفى المقطم « أمين سعيد » وفى الجهاد « سامى السراج » وفى البلاغ « توفيق البازجى » وفى دار الهلال « أمين جاماتى » (١) • هذا فضلا عن نشاط الكتاب المصريين الداعين لعروبة مصر من أمثال « محمود عزمى » و « عبد القادر المازنى » و « زكى مبارك » وما كانت تنشره مجلتا « الهلال » و « الرسالة » للأستاذ « ساطع الحصرى » (٢) للرد على دعاة الفرعونية أو الجامعة الاسلامية أو ربط مصر بحضارة البحر الأبيض المتوسط •

٣ ـ الزيارات المتبادلة بين أبناء الشعب المصرى وأبناء الشعوب العربية الأخرى فقد زار عدد من المفكرين المصريين أمثال « محمد حسين هيكل » و « محمود عزمى » و « المازنى » و « زكى مبارك » و « مكرم عبيد » و « عبد الرازق السنهورى » و « عبد الرحمن عزام » وغيرهم بعض البلاد العربية • وقامت وفود طلابية من لبنان وفلسطين بزيارة مصر بالاضافة الى ارسال الأساتذة والمعلمين المصريين الى البلاد العربية • وقد ساهم كل هذا فى تقريب الشعب المصرى والشعوب العربية الى بعضهم •

= طلبات الحكومة الفرنسية والبريطانية بتسليم هؤلاء المناضلين واحتجت على ذلك ـ أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ١٧٥ ، ١٧٦ ، ١٧٨ ، ١٧٩ • وفى عام ١٩٢١ تأسس فى القاهرة المؤتمر السورى الفلسطينى للمطالبة باستقلال سوريا وفلسطين وكانت له لجنة تنفيذية فى مصر • ومن تونس جاء الى القاهرة « عبد العزيز الثعالبى » و « الحبيب بورقيبة » الذى أسس مكتب « الحزب الحر الدستورى التونسى » • وفى عام ١٩٢٢ لجأ ادريس السنوسى الى مصر ولحق به عدد آخر من الليبيين ورفضت مصر طلب ايطاليا بتسليمهم لها كما تأسس فى القاهرة مكتب المغرب العربى من ممثلين « للحزب الدستورى الجديد » وهو تونسى • وحزب « الشعب » وهو جزائرى • وحزب « الاستقلال » وهو مراكشى •

(١) حافظ محمود ، المعارك فى الصحافة والسياسة والفكر من ١٩ ـ ١٩٥٢ ، كتاب الجمهورية ، العدد ١ دار الجمهورية ، القاهرة ، أبريل ١٩٦٩ ، ص ٥٨ •

(٢) طارق البشرى ، **الحركة السياسية فى مصر من ١٩٤٥ ـ ١٩٥٢** ، مرجع سابق ص ٢٤٣ •

انظر أيضا : الهلال الجزء الأول عام ١٩٣٤ بقلم محمود عزمى من ص ٥٣ ـ ٥٨ •

٤ ـ انعقاد عدد من المؤتمرات المهنية العربية سواء فى مصر أو فى البلاد العربية الأخرى ساهمت فيها وفود شعبية مصرية (١) مما ساعد فى تدعيم الروابط •

٥ ـ أنشأت جمعية الشبان المسلمين التى تكونت فى مصر عام ١٩٢٧ فروعا لها فى فلسطين وسوريا والعراق • وفى عام ١٩٣٠ عقد فى القاهرة مؤتمر جمعيات الشبان المسلمين فى مصر وفلسطين وتم فيه بحث وسائل التضامن الاسلامى والدفاع عن حق العرب فى حائط البراق وهى القضية التى ثارت بين اليهود والمسلمين فى عام ١٩٢٩ وسافر الى القدس وفد مصرى مؤلف من كل من السادة محمد على علوبه باشا وأحمد زكى ـ شيخ العروبة ـ وعبد الحميد سعيد للدفاع عن ملكية العرب لحائط البراق أمام اللجنة التى شكلتها عصبة الأمم للتحقيق فى النزاع (٢) • وفى عام ١٩٣٣ كانت أول مطالبة بالوحدة العربية من جانب الشبان المسلمين فى المهرجان الذى أقاموه بمناسبة موقعة حطين •

---

(١) عقدت مؤتمرات بين المهندسين والأطباء والعلماء والمحامين العرب منها مؤتمر الآثار الأول فى بيروت عام ١٩٢٦ • والمؤتمر الطبى الأول فى القاهرة ١٩٢٨ ، المؤتمر الأول للأدب والفنون فى مصر عام ١٩٢٩ ، المؤتمر الزراعى الصناعى الأول فى القاهرة عام ١٩٣٦ ومؤتمر الطلاب العرب الأول عام ٣٦ •

وكذلك المؤتمر البرلمانى العربى الأول عام ١٩٣٧ وهو المؤتمر الذى دعا اليه وترأسه السيد محمد على علوبه من أجل تأييد العرب الفلسطينيين وفى عام ١٩٣٨ عقد فى مصر المؤتمر النسائى العربى الأول الذى دعت اليه السيدة هدى شعراوى رئيسة الاتحاد النسائى المصرى والذى عقد آخر جلساته فى ١٨ أكتوبر ١٩٣٨ ،

انظر : طارق البشرى ، الحركة السياسية فى مصر من ٤٥ ـ ١٩٥٢ ، مرجع سابق ص ٢٤٧ ، أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ص ١٨١ •

(٢) حائط البراق عبارة عن جدار فى طرف المسجد الأقصى فى الغرب • وفى سبتمبر ١٩٢٨ ـ الموافق لعيد الغفران اليهودى ـ توافدت جماعات من اليهود الى القدس لزيارة حائط المبكى • وقام اليهود بوضع ستائر على الحائط فقام رجال الأمن بانزالها • وثار خلاف ونقاش بعد ادعاء اليهود بأحقيتهم فى الحائط مما أدى الى قيام ثورة دموية فى فلسطين عام ١٩٢٩ • وقد كونت عصبة الأمم لجنة « البراق » الدولية للفصل فى النزاع فانتدبت جمعية الشبان المسلمين كلا من أحمد زكى ومحمد على علوبه للدفاع أمام لجنة البراق الدولية • وقد قررت اللجنة الدولية استنادا الى الحجج التى قدمها علوبه باشا ان المنطقة المتنازع عليها ملك للأوقاف الاسلامية ولليهود أن يذهبوا اليها لتأدية صلواتهم • محمد على علوبه ، فلسطين وجاراتها ، ص ٦٢٥ •

طارق البشرى ، الحركة السياسية فى مصر من ١٩٤٥ ـ ١٩٥٢ ، مرجع سابق ، ص ٢٣٧ ، ٢٤٣ •

٦ ـ اشترك وفد مصرى يمثل حزب الوفد فى المؤتمر الاسلامى العام الذى عقد بالقدس عام ١٩٣١ واشترك نفس الوفد المصرى فى المؤتمر العربى الذى عقد عقب المؤتمر الاسلامى وقد انتخب السيد عبد الرحمن عزام فى عضوية اللجنة التنفيذية والسكرتارية العامة للمؤتمر ودعا المؤتمر الى توحيد البلاد العربية ٠

٧ ـ عملت مصر على تحقيق الوئام بين البلاد العربية وبعضها ورفضت التدخل لمناصرة فريق ضد آخر وقد رفضت مصر التدخل فى عام ١٩٢٤ الى جانب الشريف حسين فى الحجاز ، وعندما زاد ضغط ابن سعود عليه ٠ وبعد ذلك بعشر سنوات وفى عام ١٩٣٤ اشترك السيد محمد على علوبه باشا ضمن وفد عربى للتوسط بين اليمن والحجاز عندما حدث بينهما خلاف حول منطقة عسير ٠ وكان لعلوبه باشا دور خاص فى ايقاف الحرب بين البلدين (١) ٠

أدت هذه العوامل الى استمرار الاتصال بين الشعب المصرى والشعوب العربية وتشعب هذا الاتصال ليشمل النواحى الثقافية والاجتماعية ومواجهة الاستعمار الغربى كعدو واحد ٠ وبدأت تجمع الشعب المصرى والشعوب العربية قضية واحدة هى قضية النضال ضد الاستعمار والتخلص منه ٠ وأخذت تتضح أهمية وضرورة الارتباط المصرى بالمنطقة العربية كما أخذت الفكرة العربية تتزايد قوتها وتتبلور فى وضوح بعيدة نسبيا عن فكرة الجامعة الاسلامية وفى مواجهة الدعوة الفرعونية ٠ وكان للشعب المصرى الفضل الأول والأكبر فى ذلك اذ أن الاتصال والتجاوب مع الشعب العربى من حوله كان يجد دائما صداه لديه ٠ ولم يكن تحرك الحكومات المصرية بعد ذلك الا استجابة لادراك الشعب المصرى لضرورة ارتباطه بالشعوب العربية من حوله ٠

قضية فلسطين وزيادة ارتباط مصر بالمنطقة العربية :

من الطبيعى أن تحظى فلسطين وما يحدث فيها باهتمام الشعب المصرى والحكومات المصرية ، اذ تمثل فلسطين بوابة مصر من جهة الشرق وخط الدفاع الأول عن مصر كما سبق وأوضحنا ٠ وقد كان اهتمام

(١) د٠ أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ١٩٢ ٠
وكان الوفد العربى الذى تألف للتوسط بين اليمن والحجاز مكونا من الحاج أمين الحسيني وهاشم الأتاسي وشكيب أرسلان بالإضافة الى محمد علي علوبه باشا ؛

الشعب المصرى بما يحدث فى فلسطين سابقا على اهتمام الحكومات المصرية بعدة سنوات ولا يقلل من هذا ان الطابع الاسلامى كان غالبا على هذا الاهتمام باعتبار ان جماعات الشبان والاخوان المسلمين كانت السباقة به ٠

ومع عام ١٩٣٦ وحصول مصر على استقلالها بتوقيع معاهدة ١٩٣٦ مع بريطانيا وشعور الحكومة المصرية بقدر من الاستقلال فى سياستها الخارجية ودخول القضية الفلسطينية فى مراحل خطيرة تزايد الاهتمام والتجاوب الشعبى والرسمى المصرى معها بصورة أصبحت فيها القضية الفلسطينية احدى قضايا السياسة المصرية (١) ٠ وبدأ تزايد بطيء ولكنه مضطرد فى الاهتمام العام بالشئون العربية (٢) فأنشئت أقسام للشئون العربية لأول مرة فى وزارة الخارجية المصرية وأنشئت لجنة فى وزارة التجارة لتنمية التعاون الاقتصادى مع البلاد العربية ٠

موقف الشعب المصرى ازاء التطورات فى فلسطين :

تكونت فى مصر فى الثلاثينات عدة جمعيات ومنظمات من أجل الدفاع عن فلسطين منها « لجنة الدفاع عن فلسطين » و « لجنة اغاثة منكوبى فلسطين فى مصر » و «جمعية أنصار فلسطين المقدسة الاسلامية» و « جمعية اللواء الاسلامى » و « جمعية مساعدة منكوبى فلسطين (٣) » ٠ وبعد أن أعلنت لجنة « بيل » الملكية اقتراحاتها تقسيم فلسطين الى ثلاث مناطق وهى دولة عربية ودولة يهودية وثالثة تحت الانتداب البريطانى فى ٧ يوليو ١٩٣٧ ، دعت لجنة الدفاع عن فلسطين فى مصر الى اجتماع فى المركز العام لجمعية الشبان المسلمين فى ١٠ يوليو ١٩٣٧ للاحتجاج على تقسيم فلسطين ٠ وبعد ذلك بثلاثة أيام ـ ١٣ يوليو ٣٧ ـ بعث محمد محمود زعيم الأحرار الدستوريين ببرقية الى «اللجنة العربية العليا» فى فلسين جاء فيها : « ان أبناء مصر يشاركون أبناء فلسطين بلاد الأماكن المقدسة فى الاحتجاج على تجزئة وطنهم وتمزقة « ربوعه » (٤) ٠

(١) طارق البشرى ، الحركة السياسية فى مصر من ٤٥ ـ ١٩٥٢ ، مرجع سابق ، ص ٢٤٣ ، ٢٤٥ ٠

(٢) Gomaa, Ahmed M., The Foundation of the League of Arab States, Op. Cit., p. 36.

(٣) د٠ على الدين هلال تكوين اسرائيل ٠ دراسة فى أصول المجتمع الصهيونى ص ١٥٩ ٠

(٤) السياسة الإسبوعية ، العدد ٢٧ الصادر في ١٧ يوليو ١٩٣٧ ٠

وعكست بعض الصحف المصرية وعيا بأهمية القضية الفلسطينية للمصلحة المصرية ليس من منظور اسلامى ولكن من منظور مصرى يتعلق بمصلحة مصر (١) ·

وفى هذه الأثناء جاء الى القاهرة مدير جريدة « الجامعة الاسلامية » وهى جريدة يومية تصدر فى يافا وذلك بغرض استدعاء بعض الشباب المصريين على اعتبار انهم سيعملون فى الجريدة · ولكن البريطانيين لم يسمحوا لهم بالخروج من مصر ومع ذلك استطاع الصحفيون المصريون أن يكتبوا بعض المقالات فى هذه الجريدة · ثم أوقفت الرقابة البريطانية خروج هذه المقالات من مصر بعد ذلك (٢) ·

وعندما عقد المؤتمر العربى العام فى ٨ سبتمبر ١٩٣٧ فى بلودان بسوريا بدعوة من لجنة الدفاع عن فلسطين لتحديد موقف العرب من اقتراح تقسيم فلسطين انتخب محمد على علوبه باشا أحد أعضاء الوفد المصرى رئيسا للمؤتمر كما انتخب زميله عبد الحميد سعيد عضوا فى اللجنة التنفيذية للمؤتمر ·

وهكذا كان تجاوب الشعب المصرى مع الأحداث فى فلسطين تجاوبا يتسم بقدر غير قليل من الوعى بأن ما يحدث فى فلسطين يؤثر على مصر وبارتباط مصر بالبلاد العربية ·

موقف الحكومة المصرية من التطورات فى فلسطين :

كان تصريح مصطفى النحاس رئيس وزارة مصر الذى تضمنه بيانه فى مجلس الشيوخ المصرى فى ٢١ يوليو ١٩٣٧ ـ ردا على استجواب قدمه د · محمد حسين هيكل للحكومة فى ٣٧/٧/١٣ عما يجرى فى فلسطين ـ هو أول بيان رسمى مصرى يتعهد بالعمل من أجل تحقيق مطالب عرب فلسطين وجاء فيه « تحرص الحكومة المصرية كل الحرص على توطيد صلات الود والاخاء وتبادل المنافع التى تربط بين مصر والشعوب العربية والشعوب الشرقية والاسلامية وتعمل دائما على اعلاء قدر مصر وعزها بينها وهى تتابع باهتمام كل ما يدور على مسرح السياسة الدولية من معاهدات ومحالفات واتجاهات وغيرها لتكون اذا اقتضى الحال على

(١) السياسة الأسبوعية ، العدد الصادر فى ١٧ يوليو ١٩٣٧ ، ٢٤ يوليو ١٩٣٧ ·

(٢) حافظ محمود ، المعارك فى الصحافة والسياسة والفكر من ١٩١٩ ـ ١٩٥٢ ، مرجع سابق ، ص ٢٣٣

استعداد لاجراء ما تستلزمه مصلحة البلاد فى الوقت المناسب · أما من حيث شعور الحكومة المصرية نحو القضية الفلسطينية فيسرنى أن أعلن أن اهتمامى بهذه القضية لا يرجع الى الوقت الحاضر · بل كان فى هذا الصدد أبحاث ومناقشات مع الحكومة البريطانية الصديقة بواسطة ممثليها فى مصر أولا ثم بطريق الاتصال بلندن فى صيف ١٩٣٦ · ولم ينقطع اتصالى بالحكومة البريطانية بعد مغادرتى لندن بالوسائل الدبلوماسية المختلفة » وقال : « يهمنى أن يثق المجلس الموقر بسديد عنايتى بالعمل على صيانة حقوق العرب ومصالحهم فى هذه البلاد التى تشمل الأماكن المقدسة التى تربطنا بها ذكريات دينية وتاريخية مجيدة (١) » ·

وفى أثناء بحث القضية الفلسطينية أمام لجنة الانتداب فى عصبة الأمم فى ١٤ سبتمبر ١٩٣٧ أيد وزير الخارجية المصرى « واصف بطرس غالى » الوفد الفلسطينى وأيد حق الشعب الفلسطينى وقال : « ان مسألة فلسطين تهم مصر حكومة وشعبا » الى أقصى حد بالنظر الى علاقات الجوار القائمة بين البلدين والى العلاقات التاريخية والدينية التى تربط مصر والأماكن المقدسة بروابط أخوية قائمة على أساس وحدة اللغة والدين التى تربطنا بالشعب الفلسطينى » (٢) ·

وكان أول مؤتمر شاركت فيه مصر بصفة رسمية هو مؤتمر لندن الذى دعت اليه بريطانيا عندما اقتربت بوادر الحرب العالمية الثانية ، واشترطت مصر لحضور مؤتمر لندن أن تفرج بريطانيا عن القادة الفلسطينيين المنفيين وتسمح لهم بحضور المؤتمر · وقد اجتمعت الوفود العربية المشاركة فى المؤتمر ـ العراق والمملكة العربية السعودية واليمن وشرق الاردن ومصر ـ فى القاهرة تمهيدا للسفر الى لندن لحضور المؤتمر فى فبراير ١٩٣٩ · وعين على ماهر ناطقا رسميا باسم الوفود العربية كلها · وعندما انتهى أختير سفير مصر فى لندن لمتابعة نتائج المؤتمر · وعاد السفير المصرى الى القاهرة فى ابريل ١٩٣٩ وقدم تقريرا للساسة العرب الذين اجتمعوا فى القاهرة للبحث فى هذا الموضوع (٣) ·

(١) الرابطة العربية ، العدد ٦١ فى ١٩٣٧/٧/٢٤ ·

(٢) الرابطة العربية فى ٣٧/٨/٢٢ والكلمة تحت عنوان : مصر تؤيد فلسطين فى جامعة الأمم · موقف مشرف لمصر وحكومتها ·

(٣) Gomaa, Ahmed M., The Foundation of the League of Arab States, Op. Cit., p. 48.

وفى هذه الآونة كتب « مكرم عبيد » سكرتير عام حزب الوفد مقالا بعنوان « المصريون عرب » قال فيه « نحن عرب ويجب أن نتذكر فى هذا العصر دائما اننا عرب فقد وحدت بيننا الآلام والآمال ووثقت روابطنا الكوارث والأشجان وصهرتنا المظالم وخطوب الزمان ٠ نحن عرب فى هذا الجهاد القائم فى كل قطر من أقطار العروبة لاستكمال الحرية واحياء مجد الحضارة العربية ٠٠ نحن عرب من ناحية تاريخ الحضارة العربية فى مصر ٠ ولهذا يجب أن نعمل متضامنين ونسعى الى المجد متعاونين ونوثق الوحدة العربية التى تنهض على الاشتراك فى الأمانى والآمال وفى التاريخ واللغة والخصائص القومية ٠ فالوحدة العربية حقيقة قائمة وهى موجودة ولكنها فى حاجة الى تنظيم (١) » ٠

ويدل هذا على أن الاتجاه العربى فى مصر بدأ يأخذ ابعادا واعية لطبيعة ارتباط مصر بالمنطقة العربية وضرورته لمصلحة مصر والمنطقة العربية ٠

---

(١) د٠ أنيس صايغ ،الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ١٧٣ ٠

● المبحث الثالث

مصر ومشاريع الوحدة العربية قبل انشاء جامعة الدول العربية

تزايد اهتمام الحكومات المصرية وتجاوبها مع الأحداث فى المنطقة العربية منذ منتصف الثلاثينات تقريبا ولم يكن ذلك راجعا فقط الى استمرار التجاوب الشعبى فى مصر مع الأحداث العربية والوعى بضرورة الارتباط بالمنطقة ولكنه كان راجعا أيضا الى صراع النفوذ فى المنطقة العربية فقد شهدت هذه الفترة أول اتفاق بين المملكة العراقية بقيادة الهاشميين والمملكة العربية السعودية لأول مرة منذ استيلاء السعوديين على السلطة فى الحجاز عام ١٩٢٤ وانتهاء حكم الشريف حسين فيها ٠

المملكة العراقية :

تعتبر العراق منذ القديم القوة الثانية ـ بعد مصر ـ فى المنطقة العربية وكانت العلاقات بينهما تتسم بالتنافس منذ أن كانا يمثلان المحوران الأساسيان فى الممر التجارى فى الشرق الأوسط (١) ٠ وقد صورت بريطانيا الأمر بين العراق ومصر على أنه مساجلة تاريخية بينهما ٠ اذ انها كانت تدرك خطورة قيام وحدة عربية على مصالحها ٠ وليس من المستبعد أن تكون بريطانيا قد أرادت بوضع الهاشميين على رأس العراق

---

(١) د٠ جمال حمدان ، شخصية مصر ، مرجع سابق ص ١٧٥ ٠

ـ الملك فيصل الأول ـ أن تضع صعوبة على طريق الالتقاء العربى بين العراق ومصر تتمثل فى الخلافات بين مصر والهاشميين والتى من الصعب تصفيتها .

وقد اهتم الهاشميون فى العراق والأردن بتدعيم نفوذهم وفكر الملك فيصل ملك العراق فى ضم سوريا اليه وتكوين ما يسمى بالهلال الخصيب وترجع هذه الأفكار الى عام ١٩٣١ (١) . ومن جهة أخرى كان الأمير عبد الله أمير شرق الاردن يتوق الى مد سلطانه على سوريا وفلسطين ولبنان فيما يسمى بسوريا الكبرى وسعى الى ذلك جديا بعد فشله فى اقناع سياسيى العراق باختياره هو حاكما للعراق بدلا من أخيه فيصل (٢) .

على أن تكوين دولة واحدة فى الهلال الخصيب تضم العراق وسوريا من شأنه أن يعادل القوة والنفوذ المصريين وخاصة فى ظل الشعور بالندية من جانب العراق ولذا لم تكن مصر لتشجع قيام وحدة فى الهلال الخصيب تسيطر عليها العراق (٣) التى يتحرك حكامها ـ الهاشميون ـ فى ظل مطامع محدودة يوجهها البريطانيون .

المملكة العربية السعودية :

سعى السعوديون الى تدعيم نفوذهم وسيطرتهم فى شبه الجزيرة العربية وكانوا يهتمون بالابقاء على توازن بين المملكة العراقية والمملكة المصرية مع الاهتمام بالحيلولة دون تقوية الهاشميين أو المصريين فى الهلال الخصيب وكان الملك عبد العزيز آل سعود يخشى أن يقوم اتحاد بين العراق وسوريا وشرق الاردن تحت قيادة الهاشميين لأنهم فى هذه الحالة سيكونون أقوى منه وقد يفكرون فى الاغارة على بلاده ـ خاصة من جانب الأمير عبد الله انتقاما لما حدث للشريف حسين على يد ابن سعود . وفى ضوء ذلك يمكن تفسير المادة الأولى من معاهدة الاخاء والتحالف بين العراق والسعودية فى ابريل عام ١٩٣٦ والتى نصت على أن « يتعهد كل من الفريقين الساميين تعهدا متقابلا بألا يقوم بأى تفهم أو اتفاق مع فريق ثالث على أمر يضر بمصلحة الفريق المتعاقد الآخر أو بمملكته أو مصالحها .

(١) — Gabrieli, Francessco, The Great Revolution, The Arab Revival, London, 1961, p. 108.
(٢) — Kirkbride, Sir Alec; A crackle of throns, Experiences in The Middle East, 1st Ed., London, 1966, p. 18 and 19.
(٣) — Glubb (L.G.J.B.), Britain And The Arabs, p. 273.

أو يكون فى شأنه تعريض سلامة أو مصلحة للاخطار أو للاضرار (١) . وقد وضعت هذه المادة لطمأنة عبد العزيز آل سعود بأنه لن يقوم تحالف بين العراق والاردن ضده فى المستقبل .

ولقد كان هناك تخوفا سعوديا وكذلك مصريا من أى محاولات للعراق وشرق الاردن لتنفيذ مشروعى الهلال الخصيب وسوريا الكبرى . وجعل هذا التخوف المشترك بينهما نوعا من التقارب ازاء هذه المسألة .

كان توقيع معاهدة « الاخاء والتحالف » بين المملكتين العراقية والسعودية فى ١٩٣٦/٤/٦ دافعا قويا دفع مصر الى المبادرة الى تحسين علاقاتها مع المملكة العربية السعودية بعد خمسة أيام فقط من توقيع المعاهدة السعودية العراقية . فقد دعا رئيس الوزراء المصرى فى ذلك الوقت المملكة العربية السعودية الى ارسال ممثل الى مصر للتفاوض من أجل ابرام معاهدة مصرية سعودية . وبالفعل تم توقيع معاهدة مصرية سعودية فى ٧ مايو ١٩٣٦ تم بمقتضاها تصفية الخلافات بين السعودية ومصر التى نشأت بسبب حادثة المحمل عام ١٩٢٦ (٢) وسجلت اعترافا مصريا باستقلال وسيادة المملكة العربية السعودية واقامة علاقات دبلوماسية معها . وقد عارضت كل من السعودية ومصر ميثاق « سعد أباد » الذى أبرمته العراق فى عام ١٩٣٧ مع تركيا وايران وأفغانستان نتيجة للمساعى البريطانية .

محاولات بريطانيا لتأمين المنطقة العربية :

عندما نشبت الحرب العالمية الثانية كانت بريطانيا فى حاجة ماسة الى تأمين المنطقة العربية نظرا لأهميتها الاستراتيجية وحتى يظل هذا

(١) أحمد طربين الوحدة العربية من ١٦ ـ ١٩٤٥ ، مرجع سابق ص ١٥٠ .

(٢) كانت الحكومة المصرية ترسل كل عام المحمل وكسوة الكعبة ومؤونة من حبوب وحنطة وزيوت يرافقها قوة مسلحة وفرقة موسيقية الى الحجاز وفى عام ١٩٢٦ ـ وفى ظل ما نشب من خلاف بين ابن سعود والملك فؤاد حول مسألة الخلافة ـ حدث تصادم بين القوة العسكرية المرافقة للمحمل وبعض سكان الحجاز الذين هاجموا المحمل وترتب على ذلك أن أمر ابن سعود بعودة بعثة الحج المصرية دون اتمام شعائر الحج . وفى موسم الحج عام ١٩٢٧ طلب ابن سعود من الحكومة المصرية ألا ترافق المحمل قوة عسكرية لمخالفة ذلك لاستقلال البلاد بالاضافة الى عدم عرض المحمل فى الحرم وكان ابن سعود يعلم أن الحكومة المصرية لن توافق على ذلك وبالفعل أمرت الحكومة المصرية بعدم سفر المحمل وعدم ارسال كسوة الكعبة . ولم تعد البعثة الرسمية المصرية والمحمل الا فى موسم عام ١٩٣٧ بعد توقيع المعاهدة المصرية السعودية وحل تلك المشكلات بين البلدين .

المر مفتوحا الى الشرق · ومن الطبيعى ألا يتم ذلك الا من خلال ايجاد قوة صديقة أو مجموعة قوى صديقة فى البلاد العربية على أن ذلك لم يتحقق لبريطانيا على الأقل حتى عام ١٩٤٢ بل وواجهت بريطانيا مواقف مقلقة تمثلت فيما يلى :

١ ـ كانت المنطقة العربية تموج بتيارات الوحدة العربية وكانت الجماهير العربية ترغب فى استغلال ظروف الحرب لخدمة أغراضها فى تحقيق الاستقلال فالى جانب نذر الثورة المضادة لبريطانيا فى العراق وتأجج الوضع فى فلسطين اتضح ميل مصر لتدعيم العلاقات العربية وانعكس ذلك فى اختيار على ماهر فى أغسطس ١٩٣٦ كل من السادة عبد الرحمن عزام ومحمد على علوبة وصالح حرب كوزراء فى وزارته الى جانب اختيار الفريق عزيز المصرى كرئيس لأركان الجيش المصرى وكان هؤلاء معروفون بصلاتهم الوثيقة مع العرب ·

٢ ـ أظهرت كل من المانيا وايطاليا تعاطفهما مع الحركة العربية من أجل الاستقلال لزيادة الصعوبات أمام بريطانيا فى هذه المنطقة الاستراتيجية · ولم يقتصر ذلك على التصريحات التى صدرت من جانب ألمانيا وايطاليا بل ان المانيا قد قامت بتحركات عملية لتدعيم ثورة رشيد عالى الكيلانى فى العراق ضد بريطانيا وفى مناطق عربية أخرى (١) ·

---

(١) فى ٣٠ يونيو ١٩٤٠ أعلن راديو بارى ، الايطالى « أن هدف المحور السعى لتحقيق الوحدة السورية » ، وفى ٢٨ أكتوبر أعلن راديو برلين تصريحا رسميا للحكومة الألمانية حول البلاد العربية جاء فيه : « ان الشعوب العربية وهى تجاهد وتكافح فى سبيل الاستقلال تستطيع أن تعتمد وتضمن عطف ألمانيا فى المستقبل · وألمانيا باعطائها هذا التصريح الرسمى هى على اتفاق تام « مع حليفتها ايطاليا أيضا » ـ كما تركت ألمانيا العرب المقيمين فى أوروبا وبعض الثوار العرب مثل مفتى فلسطين ورشيد عالى الكيلانى الذين لجأوا اليها أن يعبروا عن آرائهم فى مستقبل بلادهم من خلال محطات الاذاعة العربية الحرة التى أنشأوها فى أوروبا · وفى يناير ١٩٤١ وصل رئيس قسم الشرق الأوسط فى الخارجية الألمانية « الهرفون هينتج » Herr von Henting دمشق للاتصال بقيادة الأحزاب السورية وأكد أن القوات الألمانية ستصل الى سوريا انظر : Clubb., op. cit., p. 237 وفى ٧ مايو ١٩٤١ نزلت أول طائرة ألمانية فى سوريا التى كانت تسيطر عليها حكومة فيشى للتزود بالوقود فى طريقها الى العراق لمساعدة رشيد عالى الكيلانى فى ثورته ضد البريطانيين · وفى ٢ نوفمبر ١٩٤٣ وجه وزير الخارجية الألمانى « روبنتروب » وكذلك وزير الداخلية وقائد الحرس الخاص للرايخ رسالتين الى العرب بمناسبة وعد بلفور واستنكرا فيها وعد بلفور وكل ما يترتب عليه واعترفا « باستقلال العالم العربى ووحدته حسب رغبة سكانه » د· سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ، ماضيه ومستقبله ، مرجع سابق · ص ٤٥ ، ٤٧ ·

٣ ـ تحرج الموقف العسكرى للحلفاء فى تلك الأونة والذى تمثل فى هزيمة فرنسا وعدم دخول الولايات المتحدة الحرب حتى ذلك الحين ـ مايو ١٩٤١ ـ وكانت روسيا ماتزال على علاقة واهية بألمانيا قبل هجوم الالمان عليها وبالتالى كان ضغط المحور على بريطانيا شديدا ·

عملت بريطانيا على مواجهة الموقف فى المنطقة العربية واضعة فى اعتبارها خطورة التطورات العسكرية فى مواجهة دول المحور وخطورة التشجيع المادى والمعنوى من جانب دول المحور لتيار الوحدة فى المنطقة العربية والرغبة فى استغلال مناخ الحرب لتحقيق الاستقلال · فبادرت بريطانيا بانشاء « حركة تموين الشرق الأوسط » فى القاهرة فى ابريل ١٩٤١ لمساعدة القادة العسكريين فى معالجة نقص المواد الغذائية فى المنطقة والقيام بتخطيط أشبه بتخطيط اقتصاديات الحرب للتخفيف عن السلطات العسكرية عبء تصريف المسائل المدنية على مسرح العمليات فى المنطقة · بالاضافة الى اعداد حملة فى مطلع يونيو ١٩٤١ للهجوم على سوريا ولبنان لاستخلاصها من حكومة فيشى لحرمان ثوار العراق من مركز رئيسى استخدمه الالمان لمساعدتهم فى الثورة ضد بريطانيا وتخوفا من أن تتمكن ألمانيا من النزول فيها بصورة تهدد الشرق الأوسط كله بالاضافة الى أن ذلك سيمكن بريطانيا من السيطرة على المنطقة العربية كلها والتعامل معها من خلال وزارة الشرق الأوسط التى وضع تشرشل مشروعها فى ابريل ١٩٤١ وبدأت تمارس مهامها منذ يونيو ١٩٤١ وكان مقرها القاهرة ·

على ان التحرك البريطانى تمثل بصفة أساسية فى تصريح ايدن وزير الخارجية البريطانى فى ٢٩ مايو ١٩٤١ فى مجلس العموم البريطانى والذى جاء فيه (١) : « ان حكومة جلالته سوف تبذل تأييدها التام لأى خطوة

---

(١) حمد طربين ، الوحدة العربية من ١٩١٦ ـ ١٩٤٥ ، مرجع سابق ، ص ٢٣٤ · وجاء فيه « لهذه البلاد ـ بريطانيا ـ تقاليد طويلة من الصداقة مع العرب وهى صداقة أثبتتها الأعمال وليست الأقوال وحدها · ولنا بين العرب عدد لا يحصى ممن يرجون لنا الخير كما أن لهم هنا أصدقاء كثيرين وقد قلنا منذ أيام فى مجلس العموم أن حكومة جلالته تعطف كثيرا على أمانى سرريا فى الاستقلال وأود أن أكرر ذلك الآن · ولكنى سأذهب الى أبعد من ذلك فأقول ان العالم العربى قد خطا خطوات عظيمة منذ التسوية التى تمت عقب الحرب الماضية · ويرجو كثير من مفكرى العرب للشعوب العربية درجة من الوحدة أكبر مما تتمتع به الآن · وان العرب يتطلعون الى مثل تأييدنا فى مساعيهم نحو هذا الهدف · ولا ينبغى أن نغفل الرد على هذا الطلب من جانب أصدقائنا ويبدو لى أنه من الطبيعى ومن الحق وجوب تقوية الروابط الثقافية والاقتصادية بين البلدان العربية =

تلقى موافقة عامة فى المنطقة العربية يكون من شأنها تقوية الروابط الثقافية والاقتصادية بين البلدان العربية وكذلك الروابط السياسية أيضا ٠

كان هذا التصريح البريطانى محاولة من جانب بريطانيا لاستيعاب تيارات الحركة العربية المنادية بالاستقلال والوحدة العربية والرد على دعاية المحور التى تشجع هذه التيارات بالاضافة الى محاولة الحصول على تأييد العرب (١) للحملة البريطانية على سوريا ولبنان ٠ على أن بريطانيا قد اشترطت فى التصريح الذى أدلى به انتونى ايدن ان أى خطوة لتقوية الروابط ـ وليس الوحدة ـ الثقافية والاقتصادية بين البلاد العربية ـ وفى النهاية الروابط السياسية أيضا ـ لابد أن تحظى بالموافقة العامة فى المنطقة حتى تؤيدها بريطانيا وهذا الشرط تعلم بريطانيا جيدا صعوبة تحقيقه فى المنطقة العربية فى ضوء صراعات النفوذ بين البلاد العربية وبعضها ٠

الاستجابات العربية لتصريح ايدن الأول :

انتهز الأمير عبد الله أمير شرق الاردن استيلاء الحلفاء على دمشق ـ بعد حملة بريطانيا على سوريا ولبنان فى أوائل يونيو ١٩٤١ ـ وبدأ يعمل من أجل تحقيق أطماعه فى تكوين سوريا الكبرى تحت حكمه بضم سوريا ولبنان وفلسطين اليه فأرسل الامير عبد الله عدة برقيات الى تشرشل يذكره فيها بحق العائلة الهاشمية فى عرش سوريا منذ عام ١٩١٦ واتخذ مجلس الوزراء الاردنى قرارا فى أول يوليو عام ١٩٤١ رحب فيه بتصريح ايدن وتحدث عن الوحدة بين البلاد السورية ـ وليس الوحدة العربية ـ وضمان الولاء للحلفاء ٠ وفى ١٦ يوليو ١٩٤١ بعث الأمير عبد الله برسالة الى « أوليفر ليتلتون » وزير الدولة البريطانى فى الشرق الاوسط تحدث فيها عن الوحدة السورية أيضا ٠ وفى ٦ يناير ١٩٤١ طالب الامير عبد الله بريطانيا أن ترفع عنه الانتداب حتى يصبح مثل الدول الأخرى وليكون قادرا على تحقيق وحدة الاردن وسوريا ٠ وبالتالى لم يهتم الأمير عبد الله سوى بتحقيق الوحدة السورية بل أنه كان

= وكذلك الروابط السياسية أيضا وحكومة جلالته من ناحيتها سوف تبذل تأييدها التام لأى خطوة تلتى موافقة عامة ٠ »

(١) د٠ صلاح العقاد ، العرب والحرب العالمية الثانية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، عام ١٩٦٦ ، ص ١٧٤ ٠

متخوفا من دعوة الوحدة العربية لأنها لن تكون تحت سيطرته وقد تحرمه من تحقيق أطماعه فدعا نورى السعيد الى اعادة الدعوة الهاشمية وتعكس برقية الأمير عبد الله الى نورى السعيد فى ٢٤ يونيو ١٩٤١ هذا التفكير بوضوح فقد تضمنت قوله « ان مسألة ايجاد وحدة عربية أو اتحاد عربى مسألة موهومة خطيرة لذلك فمن واجب بغداد وعمان السعى للسير على سياسة هاشمية موحدة مع صرف المساعى للقضاء على من يريد اخراج القضية العربية عن مبادىء النهضة الأولى فى القطر السورى الذى قام به تفاهم سعودى سورى لبنانى خطير ٠ وبذل الجهد لاحياء أنصار الثورة مرة أخرى بهذه الديار واعادة الدعوة الهاشمية (١) » ٠

على أن نورى السعيد الذى تولى رئاسة الوزارة فى العراق بعد أن استطاعت بريطانيا التغلب على ثورة رشيد عالى الكيلانى انشغل بترتيب نفسه فى الداخل والقضاء على آثار ثورة الكيلانى وبالتالى لم يكن هناك مجال لأن يظهر استجابة من جانب العراق لتصريح ايدن ٠

أما مصر التى كانت تمثل مركز الثقل البريطانى فى الشرق الأوسط فقد كانت القاهرة مركز تموين الشرق الأوسط ومقر وزارة شئون الشرق الأوسط البريطانية ومن خلال كل منهما كانت بريطانيا تشرف على أمور دول الشرق الأوسط وتسيرها أثناء الحرب واستطاع مركز تموين الشرق الأوسط أن يظهر مميزات التعاون بين البلاد العربية ويساعد على التغلب على مشاكل الحرب ٠ وكانت بريطانيا مقتنعة بأن سياستها فى المنطقة العربية ستنجح اذا نالت موافقة حكومة أو حكومات عربية صديقة ومن الأفضل أن تكون هذه السياسة بموافقة مصر أكبر الدول العربية التى تتمتع بمكانة ونفوذ مؤثرين فى المنطقة ٠ ولم تهتم الحكومة المصرية ـ حكومة على ماهر ـ بتصريح ايدن فقد كان اهتمام مصر بمحاولة تجنيب مصر ويلات الحرب والتطورات العسكرية على حدودها الغربية ـ خاصة وأن بريطانيا تواجه موقفا متدهورا ـ يطغى على اهتمامها بتصريح ايدن الا أنه لم يفت الحكومة المصرية أن تستنكر محاولات الأمير عبد الله مد قوة الهاشميين الى سوريا الكبرى انطلاقا من موقف مصر التقليدى من سيطرة الهاشميين على هذه المنطقة ٠

(١) د٠ أنيس صايغ ، **الفكرة العربية فى مصر** ، مرجع سابق ، ص ١٤٣ ويقول أيضا : ان الأمير عبد الله كان يخشى أن تؤدى دعوة ايدن الى أن تحتل مصر الزعامة فى التحرك العربى باعتبارها أكبر الدول العربية ٠

وازاء الأوضاع غير المواتية لبريطانيا فى مصر وانشغال نورى السعيدى بترتيب نفسه فى العراق طلبت بريطانيا من الأردن ارجاء أى اتصالات تريد الأردن القيام بها · وجاء فى رد الحكومة البريطانية على مطالب الاردن فى ١٤ يوليو ٤١ : « ان كل تقارب مع الحكومة السورية أو أية حكومة أخرى من الحكومات التى تضعها حكومة شرق الأردن نصب عينيها ينبغى ارجاؤه ، ريثما تكون الحالة أكثر استقرارا » ·

مصر والمشروعات الهاشمية لتحقيق الوحدة العربية :

مارست بريطانيا ضغوطا كثيرة على مصر من أجل أن تعلن الحرب على المحور أو على الأقل حتى يكون فى الحكم حكومة تطمئن اليها بريطانيا (١) · وتزايدت ضغوط بريطانيا على حكومة على ماهر حتى أقيل « عزيز المصرى » من رئاسة أركان الجيش فى فبراير ١٩٤٠ (٢) · ثم استقال على ماهر فى ٢٣ يونيو ١٩٤٠ وبعد ذلك بقليل تولى النحاس باشا الوزارة المصرية فى ٤ فبراير ١٩٤٢ ·

وكانت بريطانيا فى هذا الوقت تمر بظروف عسكرية صعبة خاصة على جبهة ليبيا وكان وجود حزب الوفد فى السلطة وهو أكبر الأحزاب المصرية والذى وقع معاهدة ١٩٣٦ باعثا على احساس بريطانيا بقدر أكبر من الأمان فى مصر(٣) فى ظل تدهور أوضاعها العسكرية فى شمال أفريقيا · وان كان النحاس باشا لم يعلن الحرب الى جانب الحلفاء ·

كانت المنطقة العربية فى هذه الفترة تشهد نشاطا ملحوظا يدعو الى الوحدة العربية خاصة من جانب الجماهير العربية (٤) والى جانب هذا حاول الأمير عبد الله أن يحصل على تأييد بريطانيا لتحقيق أهدافه فى تكوين سوريا الكبرى وفى نفس الوقت بدأ نورى السعيد تحركه من أجل تكوين الهلال الخصيب وفى أواخر عام ١٩٤٢ قام نورى السعيد وعبدالاله الوصى على عرش العراق بزيارة للقاهرة وتباحثا مع النحاس وتناول الجانبان بالتأكيد مشروع الهلال الخصيب مما يعكس احساس العراق

---

(١) د· صلاح العقاد ، العرب والحرب العالمية الثانية ، مرجع سابق ، ص ١٩ ، ٢٠ ·

(٢) المرجع السابق ، ص ١٧ ·

(٣) ج· ب· دروزيل ، التاريخ الدبلوماسى من ١٩٣٩ الى اليوم ، تعريب نور الدين حاطوم ، مطبعة جامعة دمشق ، دمشق ١٩٦٢ ، ص ١٥٨ ·

(٤) فؤاد أباظة ، الاتحاد العربى ، الكتاب الثانى ، شركة مكتبة مصطفى البابى الحلبى وأولاده ، القاهرة ١٩٥٠ ، ص ٦ ·

بأهمية موافقة مصر أو على الأقل عدم معارضة المشروع · الذى تضمنه الكتاب الأزرق لنورى السعيد ·

وينقسم مشروع نورى السعيد الى مرحلتين الأولى هى انشاء دولة واحدة من سوريا ولبنان وفلسطين وشرق الاردن على أن يقرر الأهالى أنفسهم نظام الحكم ملكى أو جمهورى · والثانية هى انضمام العراق الى دولة المرحلة الأولى ــ سوريا الكبرى ــ وبالتالى يتكون الهلال الخصيب الذى يشكل جامعة دول عربية تنضم اليها الدول العربية برغبتها وينبثق عن الجامعة مجلس يدير شئونها ويرأسه أحد رؤساء الدول الأعضاء باتفاق بقية الدول المعنية ويكون المجلس مسئولا عن شئون الدفاع والخارجية والمواصلات والجمارك وحماية الأقليات ·

ويبرر نورى السعيد تركيزه فى مشروعه على دول الهلال الخصيب فقط بقوله (١) : « ان السعودية مختلفة اقتصاديا مع العراق وأن مصر سكانها كثيرون بقدر سكان الهلال الخصيب أو أكثر · كما أن لها مشاكلها الخاصة بالسودان ولذلك فان هاتين الدولتين لن تميلا أول الأمر للانضمام الى الجامعة أو اتحاد عربى » ويكشف ذلك عن موقف نورى السعيد فهو يريد أولا انشاء الهلال الخصيب لأن ذلك سيمكنه من موازنة مصر أو السعودية اذا رغبا فى الانضمام بعد ذلك بالاضافة الى أن الاهتمام كان مركزا أساسا على دول الهلال الخصيب ولم يسع لضم الدول الأخرى العربية ولكنه اكتفى فقط بترك الأمر مرهونا برغبتها بعد أن يتم تشكيل الهلال الخصيب ويعزز ذلك ان مبرراته لعدم ضم السعودية ومصر الى مشروعه فى البداية تعد مبررات واهية ·

ومن الطبيعى أن تعارض مصر مشروع نورى السعيد كما عارضت من قبل مشروع الأمير عبد الله لأن كلا المشروعين لا يهدفان الى تحقيق الوحدة العربية بقدر ما يهدفان الى تحقيق أطماعهما ، كما عارضت المملكة السعودية أيضا مشروع نورى السعيد لأنه سيحسن من مركز منافسيها ــ الهاشميين ــ فى الشام وبالتالى اتفق الحكام المصريون والسعوديون على معارضة مشروع نورى السعيد لأنه كان سيعزز مكانة العاهل الهاشمى على حساب ملكى مصر والسعودية ·

ولم تقتصر معارضة مشروع الهلال الخصيب على مصر والسعودية

---

(١) أحمد طربين ، **الوحدة العربية من ١٩١٦ ــ ١٩٤٥** ، مرجع سابق ، ص ٢٦٣ ·

بل ان سوريا ولبنان وهما الدولتان اللتان تتجاذبهما مشروعات نورى السعيد والأمير عبد الله قد عارضتا مشروع نورى السعيد (١) · فقد بدأت مصر من جانبها ـ بعد أن تولى النحاس السلطة ـ فى اعطاء اهتمام متزايدا للأمور العربية وبدأت بعض خطوات التشاور فى مجال الوحدة العربية تأكيدا لدورها القيادى لكل المجموعة العربية (٢) · وتعبيرا عن معارضتها لمشاريع الهاشميين ودعا مصطفى النحاس باشا فى يونيو ١٩٤٢ كلا من جميل مروم رئيس وزراء سوريا والشيخ بشارة الخورى رئيس الكتلة الوطنية اللبنانية للتباحث معهما بشأن الوحدة العربية ·

لقد ساعد طرح المشاريع الهاشمية ورفضها على اذكاء الدعوة للوحدة العربية وفى تلك الأثناء ـ أواخر عام ١٩٤٢ ـ حدث تحول هام فى ميدان المعارك بين الحلفاء والمحور فأدى انتصار بريطانيا فى معركة العلمين الى استعادتها لمكانتها فى المنطقة العربية وأدى كذلك الى ابعاد خطر الحرب عن مصر · وفى ظل هذه الظروف المواتية لبريطانيا ورغبة منها فى الحفاظ على الصداقة العربية (٣) لادراكها أنها ستحتاج الى البلاد العربية فى معاركها التالية وتخطيطها لما بعد الحرب صدر تصريح ايدن الثانى فى ٢٤ فبراير ١٩٤٣ ليحدد موقف بريطانيا مرة أخرى من مسألة الوحدة العربية ويعطى ضوءا أخضر للتحرك العربى من أجل تحقيق الوحدة العربية (٤) ·

وقد اشتمل تصريح ايدن هذه المرة على لفظ « الوحدة الاقتصادية والثقافية وليس لفظ « التقارب » كما كان فى تصريحه الأول وان كان تصريحه الثانى قد احتوى على نفس الشرط الذى جاء فى تصريحه الأول وهو أنه يجب أن يكون مشروع الوحدة الذى تعطف عليه بريطانيا حائزا على القبول العام من العرب وأرادت بريطانيا بذلك أن تحمل العرب مسئولية عدم التوصل الى مشروع للوحدة العربية لادراكها صعوبة اتفاق العرب فى ظل ما يوجد بينهم من صراع النفوذ السابق الاشارة اليه ·

(١) د· نور الدين حاطوم ، محاضرات عن حركة القومية العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ١٢٤ ·

(٢) Glubb, (L.G.J.), Britain and The Arabs, Op. Cit., p. 271.

(٣) Ibid., p 269

(٤) جاء فى تصريح ايدن « ان الحكومة البريطانية تنظر بعين العطف على كل حركة بين العرب لتعزيز الوحدة الاقتصادية والثقافية والسياسية ولكن من الجلى أن الخطوة الأولى لتحقيق أى مشروع يجب أن تأتى من العرب أنفسهم · والذى أعرفه أنه لم يوضع حتى الآن مثل هذا المشروع الذى ينال استحسانا عاما » أحمد طربين ، الوحدة العربية من ١٩١٦ ـ ١٩٤٥ ، مرجع سابق ص ٢٧٤ ·

دور مصر فى انشاء جامعة الدول العربية

● المبحث الأول

ملابسات التحرك المصرى من أجل انشاء جامعة الدول العربية

كانت الظروف المصرية الداخلية والعربية والدولية دافعا لحكومة مصطفى النحاس باشا فى أوائل عام ١٩٤٣ لأن تتحرك بصورة جدية من أجل محاولة التوصل الى صيغة مناسبة للوحدة العربية ويتضح ذلك فيما يلى :

أولا : الظروف المصرية الداخلية :

١ ـ فرضت ظروف الزعامة المصرية لقوى العالم العربى فى مجال محاربة الاستعمار ومحاولة تحقيق الاستقلال أن تتحرك مصر من أجل استغلال الموقف لتحقيق هذا الهدف خاصة بعد ارتباط المشرق العربى بعجلة المصالح البريطانية من خلال مركز تموين الشرق الأوسط والقيادة العسكرية للشرق الأوسط ·

٢ ـ ابتعاد خطر الحرب عن مصر بعد انتصار بريطانيا فى معركة العلمين وبداية انتهاء موقف التردد المصرى حيال بريطانيا جعل مصر تحس بنوع من الأمان يمكنها من متابعة خطواتها فى المجال العربى(١) ·

(١) د· وحيد رأفت ، **الجامعة العربية كمنظمة اقليمية** ، مرجع سابق ، ص ٧ ·

٣ ـ تقول بعض الآراء أن تحرك حكومة النحاس باشا لاجراء مشاورات الوحدة العربية فى عام ٤٣ جاء من حاجتها لمواجهة النقد الذى وجه اليها نتيجة لحادث ٤ فبراير (١) ، ١٩٤٢ من جهة وحتى لا يأخذ الملك فاروق المبادرة فى القيام بدور عربى (٢) من جهة أخرى خاصة وأنه كان يميل الى القيام بهذا الدور لتدعيم مكانته عربيا واسلاميا (٣) • بالاضافة الى تدعيم قدرته على السيطرة على الأوضاع الداخلية •

غير أنه من الصعب الموافقة على هذه الآراء لأن اتجاه مصر لتدعيم علاقاتها بالدول العربية الأخرى أكبر وأعمق من أن يكون نتيجة لظروف داخلية مؤقتة لأنه يمثل خطا أساسيا فى السياسة المصرية تجاه المنطقة وقد أوضحت ذلك تصريحات الزعماء المصريين منذ عام ١٩٣٨ •

ثانيا : الظروف العربية :

كذلك كانت الظروف العربية بالنسبة للتحرك المصرى ذات أثر محرك ودافع وتمثلت هذه الظروف فى الآتى :

١ ـ شهدت الساحة العربية الى جانب تيارات الوحدة بعض المشروعات التى لم تستطع أن تتجاوز دول المشرق العربى كمشروعات سوريا الكبرى والهلال الخصيب •

٢ ـ كان هناك اقتناع عربى بأن مصر الدولة المستقلة هى التى يمكنها أن توحدهم وتجمعهم (٤) وبالتالى لم تقاوم الدول العربية قيادة مصر لها (٥) كما وعت مصر قيادتها ودورها العربى (٦) •

٣ ـ تحركت مصر لمواجهة المشروعات الهاشمية • من منطلق التنافس والرغبة فى احباطها (٧) اذ أن هذه المشروعات كانت قد

---

(١) د• صلاح العقاد ، العرب والحرب العالمية الثانية ، مرجع سابق ، ص ١٧٩ ،

(٢) طارق البشرى ، الحركة السياسية فى مصر من ١٩٤٥ ـ ١٩٥٢ ، مرجع سابق ص ٢٥٤ •

(٣) Safran Nadav, Egypt in search of political community Op. Cit., p. 257.

(٤) Gabrieli, Francessco, The Great Revolution, The Arab Revival, Op. Cit., p. 111.

(٥) Glubb L.G.J., Sritain And The Arabs Op. Cit., p. 387.

(٦) Gomma, Ahmed M., op. cit., pp. 50-51.

(٧) Cremeans, Charless D., The Arabs And The World, op.

استهدفت وضع الهاشميين فى موقع الزعامة العربية فى المشرق وبالتالى التأثير على مكانة مصر • ومما يؤكد ذلك تصريح نورى السعيد فى مجلس النواب العراقى فى ١٦ يناير ٤٣ حول اعلانه الحرب على المحور والذى تضمن « ان ذلك ـ اعلان الحرب ـ سيحقق أمال البلاد فى اقامة اتحاد عربى تحت زعامة الأسرة الهاشمية (١) » •

٤ ـ يمكن القول أن من أكثر العناصر أهمية هو تحسن العلاقات المصرية السعودية منذ أغسطس ١٩٤٢ بعد أن كانت متأثرة بمحاولات على ماهر فى أعوام ٣٨ ، ١٩٣٩ انشاء خلافة اسلامية يتولاها الملك فاروق(٢) ففى أغسطس ١٩٤٢ قام فؤاد أباظة باشا رئيس الاتحاد العربى(٣) الذى تأسس فى القاهرة فى نفس العام بمهمة بين الملك فاروق والملك عبد العزيز ابن سعود نقل فيها ما يمكن تسميته برسالة شفوية من الأول الى الثانى تضمنت أن الملك فؤاد « ترك مذكرة مكتوبة قبل وفاته ذكر فيها أنه عدل عن التفكير فى مسألة الخلافة » • وأضاف الملك فاروق : « ان مصر ليس لها مطامع فى الحجاز » وقد كان لنقل هذه الرسالة التى كان للسيد فؤاد أباظة باشا فضل كبير فى اظهارها (٤) أثر كبير فى التفاهم المصرى السعودى وتحرك مصر تؤيدها السعودية لمواجهة المشروعات الهاشمية •

---

cit. p. 44, Glubb, L.G.J., Britain And Arabs, Op, Cit., p. 385

انظر أيضا د• محمد طلعت الغنيمى ، نظرات فى العلاقات الدولية العربية ، مرجع سابق ص ٢٥٣ ، د• نور الدين حاطوم ، محاضرات عن حركة القومية العربية مرجع سابق ، ١٢٤ ، سلوى محمد لبيب ، الجامعة العربية من ١٩٤٥ ـ ١٩٦٤ ، رسالة دكتوراه غير منشورة مقدمة لكلية الآداب جامعة القاهرة ، عام ص ٢٥ •

(١) د• صلاح العقاد ، العرب والحرب العالمية الثانية ، ص ٨٢ ، ١٧٨ •

(٢) Gomaa, Ahmed M., The Foundation Of The League Of Arab States, Op. Cit., pp. 39-41.

(٣) الاتحاد العربى ناد تكون فى القاهرة فى ٢٥ مايو ١٩٤٢ على اثر دعوة وجهها فؤاد أباظة باشا فى صحيفة المقطم فى ١٩٤١/٩/١٦ دعا فيها الى تحديد فكرة الوحدة العربية فى ايجاد اتحاد شعبى بين الأقطار التى تتكلم العربية وهى مصر والسودان وجزيرة العرب والعراق وسوريا ولبنان وفلسطين وشرق الاردن وشمال افريقيا والبلاد التى تتحدث العربية بالاضافة الى تنحية البحث فى الخلافة الاسلامية وبالتالى خلصت فكرة الاتحاد العربى لأول مرة فى مصر من الاختلاط بالأفكار الاسلامية • وقد تكون نادى الاتحاد العربى فى القاهرة تمهيدا لنشر الدعوة فى البلاد العربية الأخرى • وظل الاتحاد قائما حتى بعد قيام الجامعة العربية بعدة سنوات • فؤاد أباظة ، الاتحاد العربى ، الكتاب الثانى ، مرجع سابق ، القاهرة ، ١٩٥٠ ، ص ٧ ، ٨ •

(٤) المرجع السابق ص ١٠ ، ١١ •

٥ ـ كان هناك اقتناع عربى ورغبة فى ضرورة التحرك من أجل تقوية الموقف العربى (١) بصفة عامة استعدادا لموقف ما بعد الحرب وحتى لا تضيع على العرب فرصة استكمال استقلالهم كما حدث فى أعقاب الحرب العالمية الأولى .

ثالثا : الظروف الدولية :

ساعدت الظروف الدولية على أن تتحرك مصر من أجل هذا الهدف وقد تمثل ذلك فى أن انتصار بريطانيا فى معركة العلمين كان عنصرا قويا فى تقوية مكانة بريطانيا فى المنطقة العربية ثم جاء تصريح ايدن الثانى ليؤكد موقف بريطانيا من الوحدة العربية ويعطى ضوءا أخضر للتحرك بغض النظر عن أن هذا التصريح قد استهدف تحقيق المصالح البريطانية الاستراتيجية أساسا .

تضافرت هذه العوامل معا ودفعت مصر الى أن تبدأ فى العمل الجاد من أجل صيغة مناسبة للوحدة العربية وانعكس ذلك فى التصريح الذى أعلنه وزير العدل المصرى فى مجلس الشيوخ المصرى فى ٣٠ مارس ١٩٤٣ نيابة عن مصطفى النحاس باشا فى الاجابة على سؤالين بخصوص موقف الحكومة المصرية من تصريح ايدن الثانى ـ وهذا هو أول رد فعل مصرى على هذا التصريح ـ وجاء فى هذا التصريح الذى يمثل وجهة نظر مصر ما يلى (٢) :

« اننى معنى من قديم بأحوال الأمة العربية والمعاونة على تحقيق آمالها فى الحرية والاستقلال . وقد خطوت فى ذلك خطوات واسعة صادفها التوفيق فاتجه الحكم فى بعض الأقطار العربية الاتجاه الشعبى الصحيح . فمنذ أعلن مستر ايدن تصريحه فكرت فيه طويلا .. ولقد رأيت أن الطريقة المثلى التى يمكن أن توصل الى غاية مرضية هى أن تتناوله الحكومات العربية الرسمية وانهيت من دراستى الى انه يحسن بالحكومة المصرية أن تبادر باتخاذ خطوات رسمية فى هذا السبيل فتبدأ باستطلاع أراء الحكومات المختلفة فيما ترمى اليه من آمال كل على حدتها ثم تبذل جهدها للتوفيق والتقريب بين آرائها ما استطاعت الى ذلك سبيلا

(١) محاضر اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، ١٩٤٩ ، ص ٢ .

(٢) أحمد طربين ، الوحدة العربية من ١٩١٦ ـ ١٩٤٥ ، مرجع سابق ، ص ٢٧٩ .

ثم تدعوهم بعد ذلك فى اجتماع ودى لهذا الغرض حتى تبدأ المسعى للوحدة العربية لوجهة متحدة بالفعل . فاذا ما تم التفاهم أو كاد وجب أن يعقد فى مصر مؤتمر برياسة الحكومة المصرية لاكمال بحث الموضوع واتخاذ ما يراه من القرارات محققا للأغراض التى تنشدها الأمة العربية . هذه هى خير السبل للسير فى الموضوع سيرا يكفل له النجاح ويضمن له التوفيق » « وقد استقبلت يوم السبت الماضى (١٧ مارس) معالى تحسين العسكرى وزير داخلية العراق ودولة جميل بك المدفعى رئيس وزرائها السابق . وتحدثت معهما فى الأمر وأطلعتهما على خطتى هذه وبدأت تنفيذها .

فوجهت الى فخامة نورى السعيد باشا رئيس الحكومة العراقية دعوة رسمية حملها تحسين العسكرى . حتى اذا ما وافق فخامته على هذه الخطوات استطرد البحث الى آراء العراق فى الموضوع بجميع أطرافه من سياسية واقتصادية واجتماعية وبخاصة السياسية . وسأوجه بعد ذلك الدعوة تلو الدعوة للحكومات العربية المختلفة واستقصى من مندوبيها الواحد بعد الآخر عن ذات الموضوع . فاذا ما انتهيت من هذه المباحثات التمهيدية ورأيت منها ما يبشر بالنجاح كما أرجو . دعت الحكومة المصرية الى عقد مؤتمر فى مصر لاكمال بحث الموضوع واتخاذ ما يراه من القرارات محققا للأغراض التى تنشدها الأمة العربية » .

وتكمن أهمية هذا البيان فى أنه يعكس أن الاهتمام المصرى بالمنطقة العربية ليس شيئا حديثا وأن تصريح ايدن ليس هو الذى فتح عيون مصر على المنطقة من حولها . بالاضافة الى تقديمه تصورا للأسلوب الذى ستتبعه مصر من أجل التوصل الى صيغة مناسبة ترتضيها كل الحكومات العربية لتحقيق الوحدة فيما بينها . كما يعكس مبادرة مصر فى التحرك من أجل وحدة تشمل الدول العربية كلها ـ المستقلة ـ وليست مقصورة على بعض منها . واحساس مصر بدورها كقائد للحركة العربية .

الجامعة العربية ليست فكرة بريطانية :

واذا كان التحرك المصرى من أجل الوحدة العربية قد نشط بعد تصريح ايدن الثانى فليس معنى ذلك كما تقول بعض الآراء ان الجامعة العربية فكرة انجليزية أو انها قامت بتوجيه من الانجليز أو أن مصر نفذت الخطة الانجليزية بشأن جامعة الدول العربية (١) انطلاقا من حجة

(١) Glubb, L. G., Britain And The Arabs, Op. Cit., p. 271.

ان التحرك المصرى للتوصل لمشروع مناسب للوحدة العربية تم فى عهد حكومة النحاس باشا التى جاءت الى الحكم بضغط من بريطانيا واذا كان من شأن هذه الآراء ان تشوه تاريخ العرب الحديث لأنها تصور البداية العملية لتحقيق الاتحاد العربى فى القرن العشرين وكأنها من صنع بريطانيا وليست ـ كما هى فى الحقيقة ـ استجابة لدوافع وطنية نابعة من وعى الشعب العربى • فان هذه الآراء تجانب الحقيقة الى حد ليس بالقليل (١) ويمكن أن نسوق بعض الملاحظات التى تظهر بصورة أوضح الى أى مدى يعد الرأى السابق الاشارة اليه والقائل بأن الجامعة العربية فكرة انجليزية وأن مصر نفذت خطة بريطانية ـ مجانبا للحقيقة (٢) وهذه الملاحظات هى :

أولا : اذا كانت بريطانيا قد عبرت عن عدم معارضتها بل وعطفها على حركة البلاد العربية من أجل دعم الروابط بينها ـ تصريح ايدن الثانى ـ فان الروابط السياسية كانت هى آخر ما أشارت اليه بريطانيا سواء فى تصريح ايدن الأول أو الثانى وذلك يعكس ترتيب بريطانيا للاولويات من حيث وجوه تدعيم الروابط بين البلاد العربية وفى ظل انتشار الدعوة للوحدة العربية بين الجماهير العربية لا يمكن لبريطانيا أن تتجاهل هذا الجانب • على أنه بالنسبة لمصر كان الجانب السياسى فى مقدمة اهتمامها بالاضافة الى أن تصريح ايدن لا يعنى أن بريطانيا هى التى قامت على انشاء الجامعة بل الصحيح هو أن الجامعة قامت نتيجة التفاعل وتطور الوعى العربى (٣) • وليس نتيجة للدبلوماسية البريطانية •

ثانيا : اذا كانت بريطانيا ترغب فى مد سيطرتها على المنطقة العربية كلها وحكمها دفعة واحدة عن طريق تنظيم واحد فانها كانت تعرف جيدا الوضع بين البلاد العربية وبعضها والتنافس بين الحكام فى مصر والسعودية والعراق وصعوبة التوصل الى تنظيم واحد يضم البلاد

(١) ساطع الحصرى ، **أبحاث مختارة فى القومية العربية** ، مرجع سابق ص ١٣٧ •

(٢) انظر مضابط جلسات دورة الاجتماع الرابعة غير العادية لمجلس الجامعة العربية ٨ يونيو ١٩٤٦ ـ ١٢ يونيو بلودان • سوريا • قال حافظ رمضان باشا عضو مجلس الشيوخ المصرى وعضو الوفد المصرى فى الجلسة ٣ ص ٢٨ « ان هناك دعاية واسعة النطاق بأن الجامعة العربية انما خلقتها بريطانيا لتستعين بها على تنفيذ مآربها ومن الغريب أن هذه الدعاية تجد سبيلها الى نفوس العرب » •

(٣) د• عز الدين فوده ، المجتمع العربى **مقومات وحدته وقضاياه السياسة** ص ١٦٠
Campbell John, op. cit., p. 227.

العربية هذا بالاضافة الى أن بريطانيا كانت تعى أنه حتى فى أحسن الظروف لو استطاعت البلاد العربية التجمع فى تنظيم واحد فان ما بينها من صراعات لن تتيح لها أن يكون التنظيم الجديد ضارا بالمصالح البريطانية الى حد كبير وبالتالى فان تصريحات ايدن جاءت لتخدم المصالح البريطانية أولا وليس بهدف دفع الحركة العربية فى طريق الاتحاد •

ثالثا : ان صيغة الجامعة العربية التى استقر رأى البلاد العربية عليها لم تكن واضحة فى الوقت الذى أعلنت فيه تصريحات ايدن بل أن المشروعات التى كانت مطروحة فى ذلك الوقت كانت تتجه الى تحقيق وحدة فيدرالية بين بعض الدول العربية •

نتيجة لذلك فمن الصعب بل ومن التجنى القول بأن التحرك المصرى جاء بايعاز من بريطانيا لأن الاهتمام المصرى بالحركة العربية كان موجودا قبل ذلك • وغاية ما يمكن أن يقال هو أن بريطانيا باعتبارها المسيطرة فى العالم العربى فى تلك الآونة قد أعطت الضوء الأخضر للتحرك أو أنها وافقت وسمحت لمصر بالتحرك الجدى فى هذا الاتجاه مراعاة للمصالح البريطانية فى ذلك الوقت وفى المستقبل • واذا كان النحاس باشا قد وصل الى الحكم عن طريق الانجليز فانه كان يحرص الا يظهر نفسه بمظهر مخلب الانجليز والمنفذ لرغباتهم •

ومن هنا فان التحرك المصرى بالمبادرة لعقد المشاورات من أجل التوصل لصيغة مناسبة للوحدة العربية جاء فى وقت سمحت به الظروف الخاصة بالمصالح البريطانية والمصرية والعربية(١) • وقد يبدو هذا شيئا

(١) تلاقت المصالح البريطانية والمصرية والعربية للدفع فى اتجاه انشاء جامعة الدول العربية بالرغم من أن هذه المصالح انطلقت من أسس أو منطلقات مختلفة وتمثلت المصالح البريطانية فى حاجة بريطانيا الى أن تجارى تيار الوحدة العربية لتأمين المنطقة ورغبتها فى تحقيق أهدافها بعد ذلك والقاء عبء فشل الوحدة أو عجزها على العرب أنفسهم •

وتمثلت المصالح المصرية فى رغبة مصر فى تدعيم دورها القيادى فى المنطقة وجمع العرب وراءها ومواجهة المشاريع الهاشمية والاستجابة للضغط الشعبى فى ظل ظروف متاحة للتحرك من جانبها •

وتمثلت المصالح العربية فى احساس العرب بضرورة التجمع قبل انتهاء الحرب فى محاولة لتحسين مركزهم فى مواجهة الغرب حتى لا يتكرر ما حدث فى الحرب العالمية الأولى • فضلا عن أنه اذا لم يتم انجاز خطوات فى طريق الوحدة فى هذه الظروف المناسبة (الشعور الشعبى المطالب بالوحدة العربية وعدم معارضة بريطانيا) فقد لا يتحقق شىء بعد ذلك •

غريبا لأنه يجمع متناقضات ولكن من الممكن أن تتلاقى المصالح بالرغم من اختلاف منطلقاتها . وبالتالى لا يمكن ارجاع المسألة كلها الى مبادرة بريطانية متمثلة فى تصريح ايدن واغفال كل العناصر الأخرى التى كان لها الأثر الأول والأكثر فعالية . فقد قال عبد الرحمن عزام : « ان العرب كانوا ينتظرون دائما من بريطانيا أن تأخذ بيدهم فى الدور الأخير لعمل ايجابى » (١) .

التصور المصرى للوحدة العربية :

بدأت مصر فى استطلاع رأى البلاد العربية فى مدى استعدادها للتعاون مع بعضها وكيفية هذا التعاون ووسيلة تحقيقه وبالتالى أى درجة من درجات الوحدة تريد . على أن السؤال الهام هو هل كان لدى مصر وهى تجرى مشاوراتها تصور معين للوحدة العربية تحاول تحقيقه أو دفع العرب نحوه ؟

لقد تناولت بعض الكتابات المصرية صيغة الوحدة العربية ومن ذلك مثلا أن صحيفة الاهرام قالت فى مقال لها فى ١٩٢٤/٨/١٩ بعنوان « الوحدة العربية » : « ان الطريقة المثلى لتحقيق الوحدة العربية هى أن يعقد حلف بين أمراء وملوك البلاد العربية أساسه استقلال كل حكومة ثابتة فى ادارة بلادها مع اتفاق الجميع على صيانة البلاد كلها من كل عدوان أو نفوذ خارجى والتعاون على انقاذ البلاد العربية التى احتلها الأجانب بالطرق الممكنة وأن يكون لهم مجلس حلفى تقرر فيه جميع المسائل العامة المتعلقة بحفظ استقلال البلاد وترقيتها » .

واذا كان تصور جريدة الاهرام يسبق التفكير الجدى فى اقامة جامعة الدول العربية بحوالى عشرين عاما فاننا نجد أن أحد دعاة اهتمام مصر بالمنطقة العربية والارتباط بها وهو محمد على علوبة باشا يرفض فكرة الاتحاد الفيدرالى أو فكرة ان تتجمع البلاد العربية كلها تحت راية واحدة أو مملكة واحدة - فيما يسميه البعض حلفا عربيا أو جامعة عربية أو مملكة عربية - وقال فى كتابه الذى نشر فى عام ١٩٤٢ : « لست أتردد فى أن أعلن أن هذه فكرة خاطئة وغير قابلة للتنفيذ وغير مجدية (٢) » لقد شجع علوبة وأيد فكرة أن تحتفظ كل دولة باستقلالها فى اطار

(١) صحيفة الأهرام ١٩٤٣/٢/٨٢ .

(٢) محمد على علوبة باشا ، مبادىء السياسة المصرية ، مطبعة دار الكتاب ، القاهرة يوليو ١٩٤٢ ، ص ٣١٢ .

التجمع العربى وقال : « كل أمة من الأمم التى ستتألف منها هذه المجموعة رغم حب كل واحدة منها لاخواتها تريد حتما أن تحتفظ باستقلالها . وهذا حق يجب علينا أن نشجعه . وما أظن عربيا أو مسلما يرضى لبلاده أن تنزل عن سيادتها وان فكرنا فى غير ذلك فانما نريد أن نخلق أسبابا للشقاق والنزاع بين تلك الأمم بدلا من توثيق عرا المودة بينها (١) » .

وفى هذا العام أيضا ١٩٤٢ تأسس فى مصر الاتحاد العربى برئاسة فؤاد أباظة كحركة شعبية لتحقيق الاتحاد بين الدول الناطقة بالعربية وتضمن قانونه أن الغرض منه « هو تنمية العلاقات وتقوية الروابط بين الأقطار العربية » . وان الاتحاد العربى « لا يبغى جمع البلدان العربية تحت حكم سياسى واحد ولا يفرض عليها جميعا نظاما واحدا فى الحياة وانما تبقى كل أمة من أممه مستقلة قائمة بذاتها تختار لنفسها ما يوافقها من نظم الحكم وصور الحياة (٢) » .

وهكذا نجد أن الجانب الشعبى سواء فى الصحف أو فى حركة الجماهير - يتجه الى أن يتحقق اتحاد بين الدول العربية تحتفظ فيه كل دولة باستقلالها .

وبالنسبة لتصريحات المسئولين المصريين فانها لم تختلف مع هذا الاتجاه ففى يوليو ١٩٣٨ - وقبل التحرك المصرى من أجل الوحدة العربية امتدح مصطفى النحاس باشا فكرة الوحدة العربية وأثرها فى حسن العلاقات بين الدول العربية وقال : « حبذا لو مهدت السبيل بعد نجاح هذه الفكرة من الناحية الأدبية الى تعاون سياسى يحتفظ فيه كل شعب بمركزه السياسى بحسب ظروفه ومقتضيات أحواله (٣) » .

وقال على ماهر وهو أحد رؤساء الوزارات فى مصر فى نفس الفترة - ١٩٣٨ - : « ان وحدة العرب ستتحقق فى يوم من الأيام عاجلا كان أم آجلا على أن يكون استقلال كل قطر من الاقطار معترفا بحدوده . ثم ايجاد مجلس عام يضم أعضاء من كافة الدول العربية المستقلة لبحث الشئون العامة ولتأمين الصلات الودية الدائمة بين هذه الأقطار (٤) » كما

(١) **المرجع السابق** ص ٣١٤ .

(٢) فؤاد أباظة ، **الاتحاد العربى** ، الكتاب الثانى ، مرجع سابق ، ص ، ص ٨ ، ٩ .

(٣) محمد شاكر الحروجى ، **العرب فى طريق الاتحاد** ، مرجع سابق ، ص ٧٦ .

(٤) **المرجع السابق** ، ص ٧٧ ، ٧٨ .

أكد محمد محمود باشا فقط على الحاجة لتعاون عربى وجعل د. حسين هيكل التعاون الثقافى هو الخطوة الأولى لنوحدة العربية (١) .

لقد كان هناك ميل واضح فى مصر لأن تحتفظ كل دولة عربية - فى اطار الاتحاد العربى - باستقلالها وأن فكرة الاتحاد الفيدرالى بين الدول العربية كانت بعيدة عن تفكير المصريين (٢) وقد يرجع ذلك الى أن الاستقلال فى تلك الفترة كان أغلى من أن تضحى به البلاد العربية من أجل وحدة عربية خاصة وأن كلا منها قد بذلت الكثير من أجل الحصول عليه وبالتالى فان الحفاظ على الاستقلال والسيادة كان شيئا رئيسيا . هذا بالاضافة الى أنه من الصعب تصور أن تدخل البلاد العربية فى وحدة عميقة منذ أول تجربة لها فى الوحدة بعد فترة طويلة من الانقسام ونشوء حكام وطبقات ومصالح تدافع عن هذا الوضع وطموح كل منها لقيادة الدول الأخرى .

واذا كانت هناك بعض الآراء التى تقول بأن التحرك المصرى بقيادة النحاس باشا كان يهدف الى البحث عن بعض أشكال التعاون العربى الذى يكفى لمواجهة ضغط المطالبة بالوحدة العربية المتزايد بدون التضحية بالسيادة المصرية ونظامها الدستورى (٣) . فانه من المعروف أن مصر لم توضح آراءها وتصورها لما يجب أن تكون عليه الوحدة بين الدول العربية أثناء المشاورات التى أجرتها مصر بشأن الوحدة العربية نظرا لأنها قامت بدور المقرب بين الدول العربية والدولة القائدة التى جاءتها الدول الأخرى كل على حدة لتبثها آمالها ومخاوفها ووجهات نظرها وتترك لها - لمصر - القيام بدور التوفيق بين كل الدول العربية لتحقيق أكبر قدر من الآمال والقضاء على كل المخاوف والوصول فى النهاية الى تصور مشترك يجمع البلاد العربية جميعا .

(١) Gomaa, Ahmed M. The Foundation of the League of the League of Arab States. Op. Cit., p. 50.

(٢) Ibid., p. 49.

(٣) Safran Nadav, Egypt in search of political community, Op. Cit., p. 257.

انظر أيضا ، طارق البشرى ، **الحركة السياسية فى مصر من ٤٥ - ١٩٥٢** ، مرجع سابق ، ص ٢٥٧ .

● المبحث الثانى

المشاورات التمهيدية لانشاء الجامعة

بدأت مصر عملها من أجل الوحدة العربية بدعوة الدول العربية المستقلة - أو التى كانت فى عرفها تقوم بادارتها الذاتية عن طريق حكومات رسمية - لارسال ممثليها الى القاهرة للتشاور بشأن الصيغة المناسبة لتحقيق الوحدة العربية واتخذت المشاورات التى تمت بين مصر وكل من الدول العربية التى دعتها - والتى استمرت من ٣١ يوليو ١٩٤٣ حتى ١٠ فبراير ١٩٤٤ - طابع المشاورات الاستطلاعية . تقوم فيها مصر بالتعرف على وجهة نظر كل منها فى مسألة الوحدة العربية والى أى مدى تستطيع هذه الدولة أن تسير فيه ، وذلك دون أن يتم البت فى شىء فى هذه المرحلة . وقد أعرب مصطفى النحاس باشا عن ذلك بقوله : « انه سيواصل استطلاع آراء مندوبى الدول العربية .. وذلك دون أن يبت فى شىء لأن الأمر فى طوره الحالى لا يعدو أن يكون مجرد مشاورات لتعرف الآراء المختلفة (١) » .

لقد عكست هذه المشاورات قيادة مصر للدول العربية واعتراف

(١) جامعة الدول العربية ، ملخص محاضر المشاورات مع العراق ، شرق الاردن ، المملكة العربية السعودية ، سوريا ، لبنان ، اليمن . مطبعة فتحى سكر ١٩٤٩ . القاهرة ص ٥ (الجلسة الاولى للمباحثات بين مصطفى النحاس وتوفيق أبو الهدى رئيس وزراء شرق الاردن) .

الدول العربية بهذه المكانة لمصر (١) ففى خلال المشاورات أعربت كل من الدول العربية عن آمالها ومخاوفها وتحفظاتها والمدى الذى تستطيع أن تسير فيه فى مضمار الوحدة العربية وبالتالى كسبت مصر ثقة الدول العربية فى حين ان هذه الدول رفضت أن تطلع بعضها البعض على تفاصيل محادثات كل منها مع مصر - ولم تقم مصر من جانبها بهذا أيضا - ونظرا لادراك مصر لهذه النقطة فقد اقترحت فى الجلسة الأولى للجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية أن يقدم كل وفد خلاصة وافية لمحاضر مشاوراته مع مصر على أن ذلك لا يمنع من أن يعدل الوفد آراءه كما يشاء عند المناقشة . وقد وافقت اللجنة على ذلك .

---

(١) قال توفيق أبو الهدى رئيس وزراءالاردن - المرجع السابق ص ٧ - « أرجو من رفعة الرئيس - مصطفى النحاس - وهو الذى تفضل بالدعوة الى جمع كلمة البلاد العربية أن يساعد بما لمصر من مركز وبما لرفعته من نفوذ شخصى بصفته صاحب الزعامتين فى المملكة المصرية على أن ننال نحن الأقطار الأربعة - المكونة لسوريا الكبرى - ما نصبوا اليه » .

وقال سعد الله الجابرى رئيس وزراء سوريا - نفس المرجع ص ٢٢ ، ٢٣ : ان دمشق « تعترف وتسلم بزعامة مصر راضية مختارة وهى لا تقول ذلك اعتباطا بل نتيجة تفكير عميق ودراسة للواقع فان وراء مصر تاريخا من الجهاد القومى .. وقد نشأ فيها رجال يستطيعون أن يتولوا توجيه القضية العربية بما لديهم من مزايا ووسائل .. فسوريا مستعدة للسير وراء مصر » .

وفى الجلسة الافتتاحية للجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية (مطبعة فتحى سكر ، ١٩٤٩ ، القاهرة) فى ٢٥ سبتمبر ١٩٤٤ قال حمدى الباجهجى رئيس وزراء العراق - ملحق رقم ٤ ص ٦ - « ان هذه الفكرة تأسيس كيان سليم وصالح من أجزاء البلاد العربية المشتته - التى جابهت كثيرا من العقبات والمصاعب وجدت فى اجتماعنا هذا الذى تفضلتم بافتتاحه - يقصد النحاس باشا - فى مصر العزيزة ووجدت فى رعاية مصر واهتمامها خير ضمان لتأييد نجاحها وتحقيقها تحقيقا يتفق مع آمالنا الغالية » .

وقال سليم تقلا وزير خارجية لبنان فى نفس الجلسة ملحق رقم ٥ فى نفس المرجع ، ص ٧ : « ان لبنان ليغتبط لتلبية هذه الدعوة التى كان لمصر فضل ارسالتها ومصر سباقة الى المكارم والمفاخر وتوطيد الصلات الاخوية » .

وقال حسين الكبس مندوب الامام يحيى امام اليمن - نفس المرجع ، ص ١٣ - الجلسة الثانية لاجتماع اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام « اسجل شكرى لصاحب المقام الرفيع مصطفى لنحاس باشا على الجهود التى بذلها ويبذلها فى سبيل تحقيق غاية هذه الاجتماعات السعيدة التى تعلق عليها الأمة العربية عظيم الآمال .

وقال الشيخ يوسف ياسين ممثل السعودية - نفس المرجع ص ٢١ ، الجلسة الثالثة - « أقف فأحيى مصطفى مصر الذى كان له الفضل الأوفى والمسعى المبرور فى جمعنا بهذا البلد لخير العرب » .

حرصت مصر على أن تترك للبلاد العربية - فى أثناء مشاوراتها معها - الحرية فى ابداء ارائها لتتمكن من معرفة اراء كل منها دون تأثر بموقف الوفد المصرى ، ومن أجل ذلك فقد رفض النحاس اقتراح رئيس وزراء سوريا - سعد الله الجابرى - الذى جاء فيه : « هناك مسائل تحتاج الى معالجة نفسانية ولا ينظر اليها نظرة مجردة ، فبين البلاد العربية من تقتضى الظروف استمالته واسترضاءه بوجه أو بآخر ، فاذا أسفرت مشاوراتكم عن بعض النقاط المتفق عليها فلا بأس أن تشكلوا لجنة ينحصر اختصاصها فى تلك النقاط - التمهيد لعقد المؤتمر واستكمال شروطه - ويكون اجتماعاتها دورية فى مختلف الاقطار العربية وأمر كهذا اذا تم يكون ذا أثر طيب عند تلك الاقطار « ويكون كذلك « تطمينا لبعض الرغبات واظهارا للعناية بجميع الاقطار » (١) وجاء فى رد النحاس باشا على الاقتراح السورى أنه قد « سبق أن اقترح مثل هذا الاقتراح فلاحظت أن عقد اللجنة المشار اليها دوريا فى بلدان مختلفة قد يكون فيه أحيانا حرج لبعض العناصر وقد تنشأ بعض الصعوبات (٢) » .

الى جانب ذلك فقد التزمت مصر بما يفرضه الدور الذى أخذت على عاتقها القيام به وهو دور التوفيق بين آراء الدول العربية والتقريب بينها وحرصا منها على نجاح المشاورات فقد امتنعت عن الادلاء بآرائها ووجهات نظرها فى أثناء المشاورات الأولى ولذلك عندما طلب رياض الصلح - رئيس وزراء لبنان - فى اجتاعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام أن يدون الوفد المصرى خلاصة آرائه اجاب النحاس باشا بقوله : « ان مصر لم تدل بآرائها فى مرحلة المشاورات ولكنها كانت تسجل وجهات نظر الحكومات فى المسائل المختلفة التى عرضت - وليس لدى مصر ما تلخصه غير أننا سندلى حتما عند المناقشة بآرائنا فى جميع الموضوعات » (٣) . وبرغم هذا الموقف من جانب مصر فقد ظهر من خلال المشاورات اهتمامها ببعض المسائل - سوريا الكبرى على سبيل المثال وموقف سوريا بالذات من هذا المشروع - .

بذلت مصر جهودا كبيرة من أجل نجاح المشاورات فحرصت على أن

---

(١) ملخص المشاورات مع العراق . شرق الأردن . المملكة العربية السعودية . سوريا - لبنان . اليمن ، مرجع سابق ، ص ٢٨ ، ٣٠ .

(٢) المرجع السابق ، ص ٣١ .

(٣) محاضر اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر الربى العام ، مرجع سابق ، ص ٩ ، ٢٥ .

لا يختلف أى من الدول العربية ولذلك استمرت اتصالات مصطفى النحاس باشا بالملك عبد العزيز آل سعود بشأن تمثيل جلالته وجلالة الامام يحيى فى مباحثات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية ٠

ونتيجة لهذه الجهود حضر ممثل السعودية وممثل اليمن (١) جلسات اللجنة ، والى جانب ذلك فقد وفرت مصر كل الامكانيات بالنسبة لسكرتارية الاجتماعات لنجاح هذه المشاورات ففى مرحلة المشاورات تولى محمد صلاح الدين بك سكرتير عام مجلس الوزراء أعمال السكرتارية وفى اجتماعات اللجنة التحضيرية تولى سيادته – وكان قد أصبح وكيلا لوزارة الخارجية المصرية – الاشراف على مجموعة سكرتارية اللجنة واذا كانت الحكومة المصرية قد أبدت استعدادها لتوفير كل ما تقتضيه أعمال السكرتارية فانها اتاحت للدول العربية الأخرى – اذا رغبت – أن تشترك فى أعمال السكرتارية (٢) وبالفعل تكونت سكرتارية اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام من ٥ مصريين و ٢ سوريين وواحد عراقى وواحد لبنانى وواحد سعودى ، وأعرب الاردن عن اكتفائه بالسكرتارية المصرية ٠

لقد أظهرت المشاورات اختلاف نظرة الدول العربية وتباعد وجهات نظرها بشأن الوحدة المراد تحقيقها فقد ارادت بعض الدول العربية تحقيق أهدافها واراد البعض الآخر تأمين نفسه أولا ضد هذه الأهداف والتأكد من أن هذه الوحدة لن تؤثر على مصالحه ٠ ويرجع ذلك الى الأوضاع القائمة فى البلاد العربية فى ذلك الوقت وتضارب الأهداف بينها وكذلك الشك المتبادل فيما بينها ٠ وقد انعكس ذلك كله على نتائج المشاورات كما سيتضح فيما بعد ٠ ويمكن ايجاز أهم ما جاء فى المشاورات التمهيدية فيما يلى :

المشاورات التمهيدية :

المشاورات مع العراق :

كانت العراق هى أول دولة تجرى معها مصر المشاورات – فى ٣١ يوليو ١٩٤٣ – ويعد هذا أمرا طبيعيا نظرا لدور العراق وحجمه خاصة وأن نورى السعيد كان يدعو الى تكوين الهلال الخصيب فالتشاور معه يساعد على

(١) حضر ممثل اليمن « حسين الكبس » فى الجلسة الثانية للجنة فى ١٩٤٤/٩/٢٨ وحضر ممثل السعودية الشيخ يوسف ياسين فى الجلسة الثالثة للجنة فى ٤٤/١٠/١ ٠
(٢) **المرجع السابق** ، ص ٩ ، ١٠ ٠

ايضاح الموقف أمام مصر ويسمح لها بامكان قطع الطريق على أية مناورات عراقية يمكن أن تحدث نتيجة للموقف المصرى السابق من مشروع الهلال الخصيب ٠

رأى نورى السعيد – فى أثناء المشاورات – أن اتحاد البلاد العربية بايجاد حكومة مركزية لها جميعا لا يمكن تحقيقه فى الظروف الحاضرة مهما اردنا ذلك ٠ ليس فقط بسبب الصعوبات الخارجية بل أن ظروف البلاد العربية نفسها ومالها من مشكلات خاصة بكل منها وما بينها من تفاوت فى الأحوال والاقتصاديات والثقافة ، فضلا عن الصعوبات المشار اليها ، كل ذلك لا يمكن معه تصور حكومة مركزية واحدة للجميع فالبحث وراء هذا ضياع للوقت (١) » ٠

واذا كان نورى السعيد قد استند الى الاختلاف بين الدول العربية والعوامل الخارجية – وهو نفس السبب الذى استند اليه فى استبعاد مصر والسعودية قبل ذلك عندما دعا الى مشروع الهلال الخصيب – فمن المرجح أنه اتخذ هذا الموقف الآن لأنه كان يتخوف أن تتزعم مصر الدولة الجديدة اذا تم انشاؤها ولن تستطيع العراق حينئذ أن تعادل النفوذ المصرى ٠

وطرح نورى السعيد – بعد استبعاد الحكومة المركزية – نموذجين للتعاون بين البلاد العربية فى النواحى السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية (٢) ٠

النموذج الأول : هو تكوين اتحاد له سلطة تنفيذية وتحدد هذه السلطة وطريقة التنفيذ فى نظام أساس تقبله الدول العربية التى تريد الدخول فى الاتحاد ويكون للاتحاد جمعية تمثل فيها الدول الداخلة بنسبة عدد سكانها وميزانياتها حسب ما يتقرر فى النظام الأساسى ٠ ويكون لقراراتها قوة تنفيذية على الدول الأعضاء ويترتب على ذلك تنازل كل من الدول الاعضاء عن جزء من سيادتها والحد من حرية تصرفاتها والزامها بالقرارات التى تصدر من الاتحاد ولو كانت مخالفة لرأيها ٠

(١) ملخص المشاورات مع العراق ، شرق الاردن ، المملكة العربية السعودية ، سوريا ، لبنان ، اليمن ، مرجع سابق ، ص ٢ ٠
وقبل أن يحضر نورى السعيد الى مصر للتشاور مع مصطفى النحاس باشا قام بجولة زار خلالها سوريا وشرق الاردن ولبنان وفلسطين للتباحث مع المسئولين فيها بشأن الوحدة العربية ٠
(٢) المرجع السابق ، ص ٢ ، ٣ ، ٤ ٠

النموذج الثانى : واذا لم تقبل الدول العربية النموذج الأول فلا يبقى الا تكوين اتحاد على أساس أن قراراته لا تكون ملزمة الا لمن يقبلها وعندئذ لا يكون هناك محل للتفاوت فى نسبة التمثيل وتتساوى الدول المشتركة فى الاتحاد فى عدد المندوبين الذين يمثلونها ·

المشاورات مع الاردن :

ركز توفيق أبو الهدى رئيس وزراء الاردن فى مشاوراته مع مصطفى النحاس باشا فى ٢٨ أغسطس ١٩٤٣ على رغبة الاردن فى تكوين سوريا الكبرى ـ باتحاد شرق الاردن وسوريا ولبنان وفلسطين ـ أولا ثم تشترك بعد ذلك فى صيغة التعاون مع البلاد العربية الأخرى وحرص توفيق أبو الهدى على أن يبرز تأييد نورى السعيد لهذا الرأى فقال : « أرى كما يرى فخامة نورى السعيد أن من المهم جدا السعى لايجاد سوريا الكبرى على أن تشترك بعد تكوينها فى جميع وجوه التعاون ـ ونحن جميعا نركن فى تحقيق هذه الأمنية الى رفعة النحاس باشا زعيم الأمة العربية (١) » ·

كان توفيق أبو الهدى يريد أن يكون كتلة سورية مستقلة لها من حقوق السيادة ما للبلاد العربية الأخرى كى تشترك فى ما يجمع عليه العرب بشأن موضوع اتحادهم وقال أبو الهدى « نرجو أن تعمل الدول العربية بكل مالها من وسائل فعالة على أن تنال البلاد التى تتألف منها سوريا الكبرى استقلالها الحقيقى « وكأن سوريا ولبنان وشرق الاردن لن تكون قادرة على مشاركة البلاد العربية الا اذا كونت سوريا الكبرى ·

أكثر من ذلك فقد علقت الاردن اشتراكها الكامل فى وجوه التعاون التى عرضها مصطفى النحاس (٢) على تحقيق سوريا الكبرى واذا لم تتحقق سوريا الكبرى فقد تستطيع الاردن « الاشتراك فى بعض هذه الأمور ولكنها لا يمكن أن تشترك فيها كلها وتكون الفائدة التى يتيسر الحصول عليها قليلة (٣) » ·

---

(١) المرجع السابق ، ص ٨ ·

(٢) عرض مصطفى النحاس وجوه التعاون الممكن أن تشترك فيها الدول العربية وهى التعاون السياسى ويشمل الدفاع والشئون الخارجية ويلحق بذلك حماية الاقليات والتعاون الاقتصادى ويشمل العمل والمواصلات والجمارك والتبادل التجارى بوجه عام · والتعاون الثقافى والاجتماعى ويشمل التعليم وما يتصل به والتقنين ·

(٣) المرجع السابق ص ٨ ·

أشار النحاس الى صعوبات تحقيق سوريا الكبرى المتمثلة فى اختلاف نظام الحكم فى سوريا وشرق الاردن والصعوبات المتمثلة فى الأوضاع السائدة فى لبنان وفلسطين وقال « اذن يحسن استبعاد فكرة الوحدة » ولكن اصرار توفيق أبو الهدى جعل النحاس يسأل عن نظام الحكم فى الوحدة التى يراها أبو الهدى بين سوريا وشرق الاردن فقال أبو الهدى انه يرى أن يكون نظام الحكم ملكيا · وكان هذا الموقف وحده ـ بغض النظر عن الأسباب الأخرى ـ كافيا لعدم تحقيق سوريا الكبرى ·

أعرب توفيق أبو الهدى عن موقف الاردن من وجوه التعاون بين البلاد العربية بقوله : انه يرغب فى التعاون السياسى بقدر ما يجد الفرصة وبقدر ما يستطيع أن يتخلص من قيود المعاهدة المعقودة بينه وبين بريطانيا فاذا نال استقلاله فانه يتعاون فى الأمور الخارجية تعاونا تاما · كما يرغب فى التعاون مع الأمم العربية فى النواحى الاقتصادية والثقافية والاجتماعية · وأما بالنسبة لاداة التعاون (١) بين البلاد العربية فانه كنورى السعيد باشا يستبعد فكرة الحكومة المركزية ويفضل اتحادا له سلطة مركزية واذا لم يرض الآخرون ـ الدول العربية الأخرى ـ بذلك فلا مانع من تحقيق النموذج الثانى الذى أشار اليه نورى السعيد باشا ·

المشاورات مع المملكة العربية السعودية :

أبدى الوفد السعودى ـ برياسة الشيخ « يوسف ياسين السكرتير الخاص للملك عبد العزيز آل سعود ـ رغبة السعودية فى العمل لما فيه تأييد الصلات بينها وبين مصر بصورة خاصة والبحث فى كل ما من شأنه أن يؤدى الى ما فيه الخير للأمة العربية جمعاء دون النظر لجر مغنم لبعضها دون البعض الآخر أو على حساب البعض الآخر · وقال الوفد : « انه لو أردنا مثلا أن نجمع الأمم العربية كلها فى دولة واحدة لتعارض ذلك مع الأوضاع القائمة وقد ينشأ عنه صدام ليس لاحد مصلحة فيه(٢) » وبالنسبة للتعاون بين البلاد العربية فى المسائل الاقتصادية والثقافية أو أى تعاون ممكن فالمملكة العربية السعودية لاتمانع فيه عندما يكون ذلك فى الامكان ويكون الوقت ملائما له ويجب أن تشترك الاقطار العربية على قدم المساواة التامة مع بعضها البعض ·

---

(١) المرجع السابق ص ١٢ ، ١٣ ·

(٢) جامعة الدول العربية ، ملخص المشاورات مع العراق · شرق الأردن · المملكة العربية السعودية · سوريا · لبنان · اليمن مرجع سابق ص ١٥ ·

وأعرب الوفد السعودى عن معارضته لمشروع سوريا الكبرى وتأييد السعودية لسوريا ولبنان فى ظل الحكم الجمهورى فيهما وأن تكون الكلمة فى فلسطين لما يجمع عليه أهلها (١) ٠

وقد جاء حرص السعودية على اظهار رغبتها فى دعم علاقاتها بمصر خاصة لأن موقفها ـ مصر ـ من المشاريع الهاشمية لم يكن يخفى عليها وترى بعض الآراء ان عبد العزيز آل سعود لم يرسل مندوبه للمشاورات مع مصر الا ليتخلص من الاحراج مع مصر ومعرفة موقفها بالنسبة للمشاريع الهاشمية والاطمئنان من ناحيتها خاصة بعد تخلى مصر عن مسألة الخلافة وبداية تحسن العلاقات بين البلدين ٠

المشاورات مع سوريا :

فى بداية المشاورات مع سعد الله الجابرى رئيس وزراء سوريا فى ١٩٤٣/١٠/١٦ تحدث مصطفى النحاس باشا عن الصعوبات التى تعترض تحقيق مشروع سوريا الكبرى وقال : « ان لكل قطر من هذه الاقطار كيانه ونظامه ومكانته ودرجة تقدمه وحكومة بعضها جمهورية وعلى رأس حكومة البعض الآخر أمير فكيف يكون شكل الحكومة الموحدة فى حالة الاندماج وكيف نتغلب على الصعوبة الناتجة من امتيازات الموارنه فى لبنان ومن مركز اليهود فى فلسطين (٢) » ثم سأل بعد ذلك « نريد أن نعرف كيف يكون مركز سوريا بالنسبة للعراق وهو القطر المجاور الذى يريد أن يكون له بها اتصال وثيق ويرمى الى ايجاد منفذ له على البحر الأبيض المتوسط بقصد تبادل المنافع الاقتصادية » ٠

أعرب سعد الله الجابرى عن معارضته لمشاريع الأمير عبد الله وأوضح أن دمشق لاتستطيع التنازل عن مركزها وأنها لاترضى عن نظامها الجمهورى بديلا ٠ وقد أعرب النحاس باشا عن اتفاقه مع هذا الموقف فقال : « ان كثيرا من الملاحظات التى أبديتموها تتفق تماما مع ملاحظاتى الخاصة التى كونتها لنفسى (٣) » ٠

ولم يكتف سعد الله الجابرى برفض مشاريع الملك عبد الله فحسب

(١) المرجع السابق ص ١٦ ٠
(٢) جامعة الدول العربية ، ملخص المشاورات مع العراق ٠ شرق الأردن ٠ المملكة العربية لسعودية ٠ سوريا ٠ لبنان ٠ اليمن ، مرجع سابق ، ص ١٨ ٠
(٣) المرجع السابق ص ٢٣ ٠

ولكنه طالب ببعض أجزاء لبنان التى انتزعت منها ويعود لبنان الى ما كان عليه من قبل وليست هذه رغبة سكان سوريا وحدهم بل هى كذلك رغبة سكان هذه الاجزاء التى الحقت بلبنان كارهة مرغمة (١) » ٠

وأما من حيث موقف سوريا من التعاون مع البلاد العربية « فان سوريا تقبل القيود كلها برغبة وايثار » وتؤثر أقوى أداه للتعاون وهى الحكومة المركزية وان كانت لا تجهل ما يقوم فى سبيل ذلك من عقبات فاذا تعذر ذلك أقيم نظام آخر من الاتحاد أو الاتفاق أو الحلف تستمد قواعده ونظمه من أوضاع متشابهة عند الأمم الأخرى التى عالجت مثل هذه المشاكل ٠

المشاورات مع لبنان :

أعرب الوفد اللبنانى عن استعداده للتعاون مع البلاد العربية « التى تتفهم موقفه المتحفظ من الوحدة العربية تفهما جعلها تعترف بكيانه وحدوده الحالية دولة مستقلة ذات سيادة على أن يكون التعاون بين لبنان والدول العربية الأخرى قائما على أساس السيادة والمساواة (٢) ٠ كما أنه ـ لبنان « يؤثر الانفراد بمسألتى الدفاع والشئون الخارجية » ٠

أما موقف لبنان من القضية العربية « فسيكون مماثلا لموقف مصر منها » ٠ ومن الطبيعى أن يحرص لبنان ـ بأوضاعه الداخلية ـ على تأكيد سيادته واستقلاله بحدوده الحالية فى ظل ما كان يتردد من مشاريع لتكوين سوريا الكبرى أو لضم أجزاء منه الى سوريا ٠

المشاورات مع اليمن :

رحبت اليمن بفكرة التعاون الثقافى والاقتصادى بين البلدان العربية بحيث تحتفظ كل دولة منها بكامل سيادتها وحقوقها ويكون هذا التعاون قائما على التساوى بين جميع الدول فى الحقوق والمصالح المتبادلة (٣) » ٠

وأشار الوفد الى أنه فى حالة الاعتداء على دولة عربية مرتبطة بهذا الاتفاق أو حدوث تهديد لها فلهذه الدولة أن تطلب مساعدتها ٠ واذا كانت

(١) المرجع السابق ، ص ٢٦ ، ٢٨ ٠
(٢) المرجع السابق ، ص ٣٣ ٠
(٣) نفس المرجع ص ٣٤ ٠

الدولة العربية التى تعرضت للعدوان أو للتهديد غير مرتبطة بهذا الاتفاق فلكل دولة عربية ان تطلب مساعدتها ويكون على جميع الدول العربية فى الصورتين معا تلبية هذا الطلب وتقديم المساعدات المادية والمعنوية الممكنة ٠

ونرى أن اليمن أيضا استبعدت مسألة التعاون السياسى وهو نفس الموقف الذى اتخذته كل من المملكة العربية السعودية ولبنان ٠ وهى نفس الدول أيضا التى حرصت على تأكيد التعاون على أساس سيادة كل دولة والمساواة بين الدول جميعا ٠

المبحث الثالث

وضع بروتوكول الاسكندرية

بعـد الانتهـاء من المشاورات التمهيدية ، دعت مصر الى عقد اللجنة التحضـيرية للمؤتمر العربى العام من ممثلى الدول التى اشـتركت فى المشـاورات ، وبدأت اللجنـة اجتماعاتها فى ٢٥ سـبتمبر عام ١٩٤٤ بالاسكندرية ، وحضرت وفود كل من العراق وسوريا ومصر وشرق الأردن ولبنان وبذلت مصر ــ التى كانت تحرص على مشاركة جميع الدول العربية التى اشتركت فى المشاورات التمهيدية ــ جهودها من أجل تمثيل جلالة الملك عبد العزيز آل سعود ملك المملكة العربية السـعودية والامام يحيى أمام اليمن فى اللجنة ، وقد شارك ممثلاهما فى اجتماعات اللجنة بعد ذلك (١) .

(١) أنظر محاضر اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية ، مرجع سابق ، الجلسة الاولى ، ص ٩ ٠ قال النحاس انه لا يزال على اتصال مسـتمر بحضرة صاحب الجلالة الملك عبد العزيز آل سعود بشأن تمثيل جلالته وجلالة الامام يحيى ، وحضر ممثل الامام يحيى السيد حسين الكبسى ابتداء من الجلسة الثانية للجنة فى ١٦٤٤/٩/٢٨ بصفته مستمعا فقط ٠ وحضر الشـيخ يوسف ياسـين ممثل الملك عبد العزيز آل سعود ابتداء من الجلسة الثالثة فى ١٩٤٤/١٠/١ ٠ وقد بلغ حرص النحاس على اشراك الجميع انه أجل أخذ الرأى على تكوين اللجان الفرعية فى الجلسة الثانية حتى يحضر مندوب السعودية ص ١٦ من نفس المرجع ٠

وتمثل مباحثات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام مرحلة هامة من مراحل العمل من أجل انشاء جامعة الدول العربية ، نظرا لأنه فى نهاية تلك الاجتماعات تم التوصل الى بروتوكول الاسكندرية الذى يمثل القاعدة الأساسية لميثاق الجامعة • بالاضافة الى ذلك فان المباحثات عكست الدور المصرى البارز فى التوصل الى البروتوكول ، وكشفت عن الموقف المصرى من التعاون العربى وانشاء جامعة الدول العربية بوضوح • ويمكن القول دون كثير من التجاوز : ان بروتوكول الاسكندرية جاء انعكاسا للموقف المصرى مع بعض الاضافات والتعديلات التى أدخلت على الصيغة المصرية له ، نتيجة لتحفظات ومعارضات بعض الدول العربية الأخرى والتى كان من شأنها الحد من الفعالية والسلطة التى أرادت مصر اعطاءها لمجلس جامعة الدول العربية • وسيتضح ذلك فيما بعد •

ترأست مصر اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام وفى الجلسة الثانية عرض مصطفى النحاس باشا رئيس الوزراء المصرى المسائل المتفق عليها من جانب الدول العربية ، وهى الاشتراك فى وجود التعاون الاقتصادى ويشمل العملة والمواصلات والجمارك والتبادل التجارى بوجه عام ، وكذلك التعاون الثقافى والاجتماعى ويشمل التعليم وما يتصل به •

واقترحت مصر أنه اذا تمت الموافقة على المبدأ — وهو مبدأ الاشتراك فى التعاون فى المجالات السابقة — يتم تأليف لجنة فرعية من الخبراء — تشترك فيها الدول العربية أعضاء اللجنة التحضيرية — لكل ناحية من نواحى التعاون لاعداد مشروع بقواعد هذا التعاون ومداه ، وعرض ذلك على اللجنة التحضيرية • وبعد مناقشات سيطر عليها طابع الاستفسار من جانب أعضاء الوفود الأخرى وقيام الوفد المصرى بالرد ، وايضاح هذه الاستفسارات (١) تمت الموافقة الاجماعية على المبدأ — مبدأ التعاون — وعلى اقتراح مصر بتشكيل اللجان الفرعية وتم تحديد اللجان الفرعية التالية :

(١) رأى سعد الله الجابرى رئيس وزراء سوريا أنه يحسن ان يكون المبدأ هو مبدأ الاشتراك أو الاتحاد بدلا من مبدأ التعاون واقترح وزير خارجية العراق أن يكون للشئون الصحية والاجتماعية لجنة فرعية واحدة لأن الناحيتين مندمجتين معا فى العراق ولكن الوفد المصرى رد على هذه الملاحظات من جانب سوريا والعراق ولم يؤخذ بآرائهما • الجلسة الثانية ، المرجع السابق ص ١٦ •
وفى هذه الجلسة تحدث أعضاء الوفد المصرى ٤٣ مرة واعضاء الوفد السورى ١٢ مرة والوفد العراقى ٨ مرات واللبنانى ٨ مرات والأردن ٣ مرات واليمن مرة واحدة • انظر محاضر اجتماعات اللجنه التحضيرية الجلسة الثانية ص ١٣ — ١٨ •

— لجنة فرعية للشئون الاقتصادية والمالية بما فيها التبادل التجارى والجمارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة •
— لجنة فرعية للمواصلات
— لجنة فرعية لشئون الثقافة
— لجنة فرعية لمسائل الجنسية والجوازات والتأشيرات •
— لجنة فرعية للشئون الاجتماعية •
— لجنة فرعية للشئون الصحية •

ولما كانت اجتماعات هذه اللجان ستتم فى القاهرة فقد رأت لبنان أن يترك لحكومة مصر أمر ادارة هذا الموضوع من كل نواحيه (١) • ووعدت مصر من جانبها ببذل كل جهد ممكن وتوفير جميع الاستعدادات والوسائل التى ستحتاج اليها اللجان فى بحثها (٢) • ولكن مصر أرادت الا تحتكر الاشراف على اللجان الفرعية المشار اليها بمفردها ، وعملت على اشراك الدول العربية الأخرى فى الاشراف على هذه اللجان ، فاقترح مصطفى النحاس باشا تأليف لجنة للتنسيق والتحرير يكون عملها مراقبة عمل اللجان الفرعية ، وتنسيق ما يتم من أعمالها أولا فأول وصياغته فى شكل مشروعات اتفاقات على أن لا يغنى ذلك عن عقد اللجنة التحضيرية مرة أخرى • وترأس مصطفى النحاس باشا لجنة التنسيق والتحرير هذه •

واذا كان الاتفاق بين الدول العربية قد تم بسرعة حول التعاون فى المجالات غير السياسية السابق الاشارة اليها فان الأمر كان مختلفا عندما تناولت اللجنة التعاون فى المجال السياسى واداته •

عرض مصطفى النحاس باشا فى الجلسة الثالثة — ١٩٤٤/١٠/١ — مواقف الدول العربية المختلفة التى عبرت عنها خلال المشاورات التمهيدية بشأن التعاون السياسى واداة هذا التعاون • وعندئذ ذكر حمدى الباجهجى — العراق — « أنه قد وصلنا الى النقط الحساسة الدقيقة ومن المناسب أن نعرف أيضا رأى مصر فى هذا الباب ثم نرجىء الاجابة الى

(١) قال رياض الصلح رئيس وزراء لبنان « مادامت اللجان ستجتمع فى مصر وهى صاحبة الدعوة وهى المهتمة بالموضوع كل الاهتمام فيترك لحكومة مصر أمر ادارة هذا الموضوع من كل نواحيه ولنا ملء الثقة فى ادارتها » — انظر الجلسة الثانية ، المرجع السابق ، ص ١٨ •
(٢) المرجع السابق ، الجلسة ٤ ، ص ٣١ •

جلسة أخرى لان الموضوع خطير يحتاج الى التروى والتفكير » الا أن رياض الصلح ــ رئيس وزراء لبنان ــ طرح مباشرة موقف لبنان الذى « يريد الاستقلال ويريد التعاون » (١) ٠

وافقت الدول العربية بالاجماع ــ بما فيها مصر ــ على استبعاد فكرة تأليف حكومة مركزية للبلاد العربية ، لتعذر ذلك ومساسه باستقلال كل بلد من البلدان العربية وهى جميعا تريد المحافظة على هذا الاستقلال (٢) ٠ وبالتالى كان أمام الدول العربية أن تختار بين نموذجين لاداتين للتعاون فيما بينها ٠

النموذج الأول : ويتمثل فى تكوين اتحاد له سلطة تنفيذية ، وتحدد هذه السلطة وطريقة التنفيذ فى نظام أساسى تقبله الدول العربية التى تريد الدخول فى الاتحاد ٠ ويكون للاتحاد جمعية تمثل فيها الدول العربية الداخلة فيه بنسبة عدد سكانها أو ميزانياتها حسب ما يتقرر فى نظام الاتحاد الأساسى ، ويترتب على ذلك تنازل كل منها عن جزء من سيادته والحد من حرية تصرفاته والزامه بالقرارات التى تصدر من الاتحاد ولو كانت مخالفة لرأيه ٠

النموذج الثانى : ويتمثل فى تكوين الاتحاد على أساس أن قراراته لا تكون ملزمة الا لمن يقبلها وعندئذ تكون اداة الاتحاد كما هو فى النموذج الاول الا فيما يتعلق بطريقة تمثيل الدول المشتركة فى هذا الاتحاد ٠ ففى هذه الحالة لا يكون هناك محل للتفاوت فى النسبة وتتساوى الدول المشتركة فى الاتحاد فى عدد المندوبين الذين يمثلونها ٠

على أن الدول العربية قد رفضت أيضا بالاجماع النموذج الأول لأداة التعاون لنفس الأسباب التى نقرر من أجلها استبعاد فكرة الحكومة المركزية ٠ وهى لتعذر تحقيقه ومساسه باستقلال الدول العربية ٠ وبالتالى لم يبق أمام الدول العربية سوى النموذج الثانى لأداة التعاون فيما بينهم وهو تكوين اتحاد على أساس المساواة فى التمثيل بين الدول العربية وان

(١) نفس المرجع ، ص ٢٥ ، ص ٢٧ ٠ وقال رياض الصلح أيضا ــ ص ٢٧ ــ : ارجو أن ينظر الى هذا الموضوع ــ تركيز لبنان على الاستقلال ــ بعين مجردة والا يقال ان لبنان هو العقبة فى سبيل الوحدة العربية ٠ لقد سمعت الآن ممثلين لدول أعرق عروبة يقولون أنهم بالنسبة لظروف معينة يرجون تأجيل النظر فى التعاون السياسى الآن وهو يقصد هنا الاشارة الى موقف السعودية واليمن ٠

(٢) انظر المرجع السابق ، الجلسة الرابعة ، ص ٣٢ ٠

تكون قراراته ملزمة لمن يقبلها ٠ واقترحت سوريا تأليف لجنة فرعية لبحث الموضوع من جميع نواحيه واقتراح صيغة تعرض على اللجنة التحضيرية ٠

ولكن مصطفى النحاس باشا عرض على اللجنة الصيغة التى وضعها للتعاون بين الدول العربية على أساس النموذج الثانى ونصت على ما يلى (١) :

« تؤلف جامعة للدول العربية من الدول العربية المستقلة التى تقبل الانضمام اليها ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية ، تمثل فيه الدول المشتركة فى الجامعة على قدم المساواة ، وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات وعقد اجتماعات دورية ، للنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية ومصالحها وتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيها ٠

وتكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها فيما عدا الاحوال التى يقع فيها خلاف بين دولة عربية وأخرى ، ففى هذه الأحوال تكون قرارات مجلس الجامعة نافذة ملزمة ٠ وتؤلف منذ الآن لجنة فرعية من أعضاء اللجنة التحضيرية لاعداد مشروع لنظام « مجلس الجامعة » ولبحث المسائل السياسية التى يمكن ابرام اتفاقات فيها بين الدول العربية ٠ »

وتعد هذه هى المرة الأولى التى تعبر فيها مصر رسميا عن وجهة نظرها فى صورة متكاملة للتعاون بين البلاد العربية ، ويتضح من الصيغة المصرية المقترحة رغبة مصر فى أن تكون جامعة الدول العربية قوية ، ولها دورها الفعال فى الحياة العربية بالرغم من ان قرارات مجلسها لا تكون ملزمة الا لمن يقبلها ويتحقق ذلك من خلال ما نصت عليه الصيغة المصرية وهو : أن تكون قرارات مجلس الجامعة « نافذة ملزمة » فى حالة الخلافات بين دولة عربية وأخرى ــ بما يعنى تأييد مبدأ التحكيم الاجبارى لمجلس الجامعة فى الخلافات العربية ــ هذا بالاضافة الى أن من مهام المجلس مراعاة تنفيذ الدول العربية لما تبرمه بينها من اتفاقات وقيام الدول العربية بتسجيل (٢) ما تبرمه من اتفاقات لدى مجلس الجامعة مما يشكل نوعا من الرقابة ولو الأدبية لمجلس الجامعة بالنسبة لهذه الاتفاقات ٠ ولو كانت الصيغة المصرية نفذت كما هى

(١) المرجع السابق ، ص ٣٥ ٠

(٢) أنظر الجلسة الخامسة ، المرجع السابق ، ص ٣٩ ٠

لكان من الممكن أن تكون الجامعة العربية أكثر قوة وتأثيرا فى الأحداث العربية مما هى عليه الآن .

غير أنه سرعان ما بدأت تظهر تحفظات الدول العربية ومعارضتها للصيغة المصرية ، وطلب نورى السعيد مناقشة الاقتراح جملة جملة حتى يمكن ان يتم التغيير فيه أو قبوله كما هو مقترح (١) .

تليت العبارة الأولى وهى : « تؤلف جامعة للدول العربية من الدول العربية المستقلة التى تقبل الانضمام اليها » وبعد مناقشة حول تسمية الجامعة (٢) تمت الموافقة على هذه العبارة كما هى .

ثم تليت عبارة : « وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات ، ولما سأل نورى السعيد عما اذا كان المقصود

---

(١) نفس المرجع الجلسة الخامسة ، ص ٣٦ .

(٢) سأل ارشد العمرى وزير خارجية العراق لماذا استعملنا كلمة « جامعة » ولم نقل «الحلف» أو «الاتحاد» الجلسة الخامسة ص ٣٧ – فرد محمد صلاح الدين بك – وكيل الخارجية المصرية – بقوله : « ان هذه العبارة وضعت على أساس المناقشة التى دارت وتعتبر أقرب الكلمات الى الروح التى سادت فى الجلسة الماضية ولأن للعبارات الأخرى فى القانون الدولى مدلولات نحن بعيدون عنها فقال : « أرشد العمرى » اننى أردت باثارة هذه الملاحظة تسجيل هذه الآراء وقال سليم تقلا وزير خارجية لبنان : ان اختيار كلمة جامعة كان موفقا جدا .

ورأى د. الارمنازى عضو الوفد السورى انه يفضل كلمة «حلف» لأن كلمة «جامعة» استعملت للتعبير عن شعوب ليس بينها مثل ما بيننا من صلات وروابط فيجب على الأقل أن نقبل كلمة «الحلف» الذى له معنى واسع .

فقال نجيب الهلالى باشا : انه يجب علينا أن نتحاشى استعمال الأسماء التى تلقى فى الروع معانى بعيدة عما نستطيع تحقيقه لأن كل ذلك يحدث خيبة أمل ليس من المصلحة التعرض لها واعتبر كلمة « جامعة » أقوى فى الدلالة على الروابط – ص ٣٨ . لأنها تفيد قيام صلات طبيعية دائمة والعرب يستعملون كلمة جامعة لأداء معانى الارتباط الوثيق فيقولون «الصلاة جامعة» و «اجتماع الناس حول من يحمل اللواء» ، « يد الله مع الجماعة» .

وزيادة فى تأكيد الموقف المصرى المتمسك بكلمة « جامعة » قال محمد صلاح الدين : اننا اذا استعملنا كلمة « حلف » فسرها كل واحد حسب رأيه أو حسب ميله فمنهم من يفسرها بـ Fideration ومنهم من يفسرها بـ Confédération ومنهم من يفسرها بـ Entente مما يؤدى بنا الى الحيرة والارتباك . وقال النحاس باشا : ان الشىء المهم هو أن كلمة « جامعة » تعبر عن شىء قائم أما « الحلف » فيعبر عن شىء مكتسب ومتفق عليه وعبارة « الجامعة العربية» أقرب العبارات الى التعبير عنها . وايد العراق عبارة النحاس باشا وكذلك لبنان .

بهذه الاتفاقات هى الاتفاقات بين دولتين عربيتين فقط أو الاتفاقات بين الدول العربية جميعا ؟ أجاب النحاس باشا : بأن العبارة تفيد الامرين معا . وهنا رأى نورى السعيد قصرها على الاتفاقات التى تعقد بين الجميع وقال : « الذى اعترض عليه هو اشراف المجلس على تنفيذ معاهدة ثنائية لا شأن لأكثر الأعضاء بها ولا مصلحة لهم فيها (١) » .

ومن الواضح أن الموقف العراقى يؤدى الى حصر اختصاصات المجلس واتاحة الفرص للدول لأن تعقد معاهدات ثنائية بينها بعيدا عن الجامعة العربية وتدخلها ولذلك رأى أحمد نجيب الهلالى باشا « وزير المعارف المصرى وعضو وفد مصر : انه اذا قيدنا اختصاص المجلس لم تعد له قيمة (٢) » .

ورغم معارضة العراق فقد حسم النحاس باشا الموقف بقوله : « اذن يبقى ذلك الجزء من الصيغة على ما هو عليه على أن تراعى اللجنة الفرعية بحث النقطة التى أثارها نورى السعيد باشا » .

ثم تليت عبارة : « وعقد اجتماعات دورية للنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية ومصالحها وتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيما بينها » .

سأل « جميل مردم » وزير خارجية سوريا عما اذا كانت عبارة : « فى شئون البلاد العربية » تشمل كل الاقطار العربية ؟ ، فأجاب النحاس باشا : بانها تشمل الاقطار العربية جميعا بما فيها فلسطين وطرابلس وغيرها من بلاد شمال افريقيا . وعندئذ طلب جميل مردم أن تقدم عبارة « وتنسيق خططها السياسية » لتنصب على الدول المستقلة وحدها – وفى ذلك قصر للتنسيق السياسى بين الدول العربية فى مجلس الجامعة على الدول العربية المستقلة وقد وافق النحاس باشا على هذا التعديل .

ورأى نورى السعيد تحديد اختصاصات المجلس بالشئون التى تم الاتفاق عليها واقترح عبارة « عقد اجتماعات دورية للنظر فى تنسيق جميع نواحى الأمور التى تم الاتفاق عليها » ولا يشتغل المجلس بأمور تخرج عن ذلك . وتتضمن هذه العبارة بلا شك تحديدا لحرية الحركة أمام مجلس

---

(١) أنظر نفس المرجع الجلسة الخامسة ، من محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام ، ص ٢٩ .

(٢) نفس المرجع السابق ص ٤٠ ، الجلسة الخامسة أيضا .

الجامعة فى تناول أمور البلاد العربية • ورد محمد صلاح الدين بك وكيل الخارجية المصرية : بأن صيغة النحاس باشا تتفق تماما مع المسائل التى بحثت فى الجلسات السابقة • ولم يؤخذ بالنص الذى اقترحه نورى السعيد ، كما أنه لم يؤخذ أيضا باقتراح جميل مردم وزير خارجية سوريا الذى اقترح أن يشمل التنسيق وسائل الدفاع أيضا (١) • وفسر النحاس سبب عدم الاخذ بهذا الاقتراح باختلاف ظروف كل بلد عن الاخرى وانه لا داعى لفتح الخلاف بين الدول العربية فى أمور التسليح (٣) •

ونتيجة للمناقشات السابقة عدل النحاس باشا العبارة موضع النقاش لتكون « وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيها وللنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية ومصالحها » •

ثم تليت العبارة التالية وهى « وتكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها فيما عدا الأحوال التى يقع فيها خلاف بين دولة عربية وأخرى ففى هذه الحالة تكون قرارات مجلس الجامعة نافذة ملزمة » •

اقترح نورى السعيد بالنسبة لهذه الفقرة صيغة أخرى وهى : «تكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها عدا الأمور التى تعبر قراراته فيها نافذة وملزمة للجميع وهى :

(أ) عدم الالتجاء الى استعمال القوة لحل المنازعات بين دولة عربية وأخرى •

(ب) اجتناب اتباع سياسة خارجية ضارة بسياسة مجموعة « هذه الدول العربية » •

(حـ) رعاية الالتزامات الدولية المبرمة من قبل أكثرية الدول العربية والمبنية على النفع العام » •

ثم قال : انه بالاضافة الى ذلك « فاذا حدث خلاف بين دولتين من الدول العربية فيجب أن يحل هذا الخلاف بالطرق التى يتفق عليها بين الدولتين المختلفتين • ولا يصح أن يتدخل المجلس من تلقاء نفسه فى حل الخلاف الا اذا دعته الدولتان • ولكن الجامعة يمكنها أن تحتم الا يكون استعمال

(١) المرجع السابق ، ص ٤١ •
(٢) المرجع السابق ص ٤١ •

القوة وسيلة لحل الخلاف (١) » ومن الواضح أن هذا الموقف العراقى جاء على النقيض من موقف مصر ، فلم يكتف فقط بعدم الاشارة الى الزام قرارات المجلس فى حالة الخلافات بين دولة عربية وأخرى ، بل انه سلب المجلس حق التدخل فى هذه الخلافات واشترط تدخل المجلس بدعوة طرفى الخلاف وأن يكون الحل بالطرق التى يتفق عليها الطرفان وليس التى يراها المجلس • ومن الواضح أن هذا تقليص ضخم لدور المجلس والجامعة العربية فى الخلافات العربية •

ولما اقترح محمد صلاح الدين بك •• كحل توفيقى مع موقف العراق • أن يكون التجاء أحد طرفى الخلاف الى المجلس كافيا لاختصاص المجلس بالفصل فى النزاع • رد حمدى الباجهجى ـ رئيس وزراء العراق ـ بقوله : « لا يمكن أن نقبل ذلك ولابد من اتفاق الطرفين على تحكيم المجلس (٢) » وعلق محمد صلاح الدين بك على ذلك بقوله : « ان الأخذ بهذا الرأى يؤدى الى تحكم الطرف الأقوى فى الطرف الضعيف • فقال نورى السعيد انه يمكننا أن نوافق على اختصاص المجلس بحل الخلاف اذا لجأ اليه طرف واحد على أن يستثنى من ذلك مسائل الحدود والسيادة • ويعتبر هذا الموقف الأخير تنازلا ظاهريا من قبل العراق لأن معظم الخلافات تتصل بطريقة أو بأخرى بمسائل الحدود أو السيادة •

والى جانب ذلك اقترح رياض الصلح ـ رئيس وزراء لبنان أن يقدم للمشروع بفقرتين أو ثلاث تقضى باحترام الاستقلال والسيادة والتعاون على رد كل اعتداء على أى بلد داخل فى هذه الجامعة (٣) •

وأمام هذا الموقف الذى تمسك به العراق ولبنان اقترح الوفد المصرى تكوين لجنة فرعية من ممثلى العراق وسوريا ولبنان للنظر فى المسألة المطروحة واقتراح نص لها • على الا تشترك مصر فى هذه اللجنة لأنه ليس لها خلاف على السيادة ويحسن الاكتفاء بممثلى البلاد الثلاثة •

ثم تلى النحاس باشا الصيغة التى اقترحها فى شكلها الاخير بعد أن عدلت على ضوء المناقشات لتكون تحت نظر اللجنة الفرعية عند

(١) محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية ، مرجع سابق ، الجلسة الخامسة ، ص ٤٢ •
(٢) المرجع السابق ، ص ٤٣ •
(٣) نفس المرجع ص ٤٢ •

اجتماعها . وتضمنت (١) « تؤلف جامعة للدول العربية من الدول العربية المستقلة التى تقبل الانضمام اليها ، ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية تمثل فيه الدول المشتركة فى الجامعة على قدم المساواة .

وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات ، وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة وللنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية ومصالحها .

وتكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها فيما عدا الأحوال التى يقع فيها خلاف بين دولة عربية من أعضاء المجلس وأخرى ويلجأ فيها الى المجلس لفض هذا الخلاف أو يخشى معه وقوع حرب بينهما ففى هذه الأحوال تكون قرارات مجلس الجامعة نافذة ملزمة ، ويستثنى من ذلك مسائل السيادة والحدود الحاضرة باعتبار هذه الحدود محترمة بوضعها الحالى .

ولا يجوز على كل حال الالتجاء الى استعمال القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة ، كما لا يجوز اتباع سياسة خارجية ضارة بسياسة مجموعة هذه الدول العربية .

وتؤلف منذ الآن لجنة فرعية من أعضاء اللجنة التحضيرية لاعداد مشروع لنظام مجلس الجامعة ولبحث المسائل السياسية التى يمكن ابرام اتفاقات فيها بين الدول العربية .

ومن الملاحظ أن الصيغة المصرية الثانية جاءت مختلفة عن الصيغة الأولى ـ نتيجة للمناقشات والاضافات والتحفظات والاعتراضات التى أبدتها الدول العربية أثناء مناقشاتها والتى سبق الاشارة اليها ـ وأبرز نقاط الاختلاف هو الموقف المصرى من تدخل المجلس فى الخلاف بين الدول العربية ، ففى الصيغة الثانية كان هناك استجابة من جانب مصر باستثناء مسائل السيادة والحدود من الخلافات التى تكون قرارات المجلس فيها نافذة ملزمة بالاضافة الى أن المجلس ينظر فى الخلاف الذى يقع بين دولة عربية من أعضاء المجلس ودولة أخرى اذا تم اللجوء الى المجلس واذا كانت

(١) نفس المرجع ، ص ٤٣ ـ ٤٤ .

العراق قد اشترطت موافقة طرفى الخلاف على عرضه على المجلس فان مصر لم توضح فى صيغتها هذا الشرط ـ بصورة كافية .

أعدت اللجنة الثلاثية المكونة من العراق وسوريا ولبنان ـ اللجنة الفرعية السياسية ـ صيغة عرضت فى الجلسة السادسة لاجتماع اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام وتضمنت هذه الصيغة : « تؤلف جامعة للدول العربية من الدول العربية المستقلة التى تقبل الانضمام اليها ، ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية تمثل فيه الدول المشتركة فى الجامعة على قدم المساواة .

وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة وللنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية ومصالحها .

ولا يجوز على كل حال الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة .

ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب ولا يجوز لاحدى الدول المشتركة فى الجامعة ان تتخذ خطة سياسية خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية أو احداها . كما ان لكل دولة ان تعقد مع كل دولة أخرى من دول الجامعة اتفاقات خاصة لا تتعارض مع روح هذه القواعد ونصها .

وتؤلف منذ الآن لجنة فرعية من أعضاء اللجنة التحضيرية لاعداد مشروع لنظام مجلس الجامعة واختصاصاته ولبحث المسائل السياسية التى يمكن ابرام اتفاقات فى شأنها بين الدول العربية » (١) .

لقد عبرت هذه الصيغة بوضوح عن التحفظات والمعارضات التى أبدتها لبنان والعراق وحصرت دور مجلس الجامعة فى مجرد « التوسط فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب » وبالتالى يكون مسعى المجلس غير ملزم لطرفى الخلاف لأنه يدخل فى اطار المساعى الحميدة لحل الخلافات بين الدول الأعضاء ، وبذلك يكون قد تم حرمان المجلس من حق التدخل فى الخلافات العربية التى يلجأ فيها الى المجلس ونفاذ قراراته والزامها فى

(١) أنظر محاضر اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية الجلسة السادسة ، مرجع سابق ، ص ٤٥ .

هذه الحالة وهو ما أتاحته الصيغة المصرية • وبالاضافة الى تعديلات طفيفة فى الصياغة المصرية (١) فقد جاءت صيغة اللجنة الثلاثية ـ اللجنة الفرعية السياسية ـ خالية من الاشـــارة الى مدى الزام قرارات المجلس للدول العربية أو عدمها •

لم تأخذ مصر بهذه الصيغة التى وضعتها العراق وسوريا ولبنان ورأى النحاس وضع صيغة توفق بين صياغة اللجنة الثلاثية والصياغة المصرية المعدلة التى اقترحها النحاس باشا فى نهاية الجلسة الخامسة •

وضع النحاس باشا صيغة مصرية ثالثة للتوفيق بين الصياغتين السابقتين وقد وضح فى الصيغة المصرية الثالثة والتى شكلت أساس بروتوكول الاسكندرية اصرار مصر على أن تكون قرارات مجلس الجامعـة نافذة ملزمة فى حالة الخلافات بين دولتين من أعضاء الجامعة ولجوء طرفى الخلاف الى المجلس وقد راعى هذا الموقف المصرى المتمسك بمحاولة اعطاء مجلس الجامعة دورا أكبر فى الخلافات العربية الموقف المعارض الذى ابدته العراق بالذات • واتضح ذلك فى أن مصر حددت كيفية اللجوء الى المجلس فى حالة الخلافات العربية بأنه يعنى لجوء طرفى الخلاف اليه ـ وهو موقف كانت مصر لا ترغب التقيد به • وقد نصت الصيغة التى اقترحها النحاس باشا على ما يلى (٢) :

« تؤلف جامعة للدول العربية من الدول العربية المستقلة التى تقبل الانضمام اليها • ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية تمثل فيه الدول المشتركة فى الجامعة على قدم المساواة •

وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيها وصيانة لاستقلالها وســيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة وللنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربيـة ومصالحها •

---

(١) تضمنت صيغة اللجنة الثلاثية : تقديم جزء من الفقرة الرابعة فى الصيغة المصرية وهو : « لا يجوز على كل حال الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة » لتمثل الفقرة الثالثة فى صـياغة اللجنـة • كما أضافت اللجنـة فى الفقرة الرابعة من صياغتها عبارة « لكل دولة أن تعقد مع كل دولة أخرى من دول الجامعة اتفاقات خاصة لا تتعارض مع روح هذه القواعد ونصها » وهذه عبارة لم تتضمنها الصيغة المصرية » •

(٢) الرجع السابق ، الجلسة السادسة ، ص ٤٦ •

وتكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها فيما عدا الأحوال التى يقع فيها خلاف بين دولتين من أعضاء الجامعـة ويلجأ فيها الطرفان الى المجلس لفض الخلاف ففى هذه الأحوال تكون قرارات مجلس الجامعـة نافذة ملزمة • ولا يجوز على كل حال الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة •

ولكل دولة ان تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام أو روحها ، ولا يجوز فى أية حال اتباع سياسة خارجية تضر بسياســة جامعة الدول العربية أو أية دولة منها •

ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة وغيرها للتوفيق بينهـا •

وتؤلف منذ الآن لجنة فرعية من أعضاء اللجنة التحضيرية لاعداد مشروع لنظام مجلس الجامعة ، ولبحث المسائل السياسية التى يمكن ابرام اتفاقات فيها بين الدول العربية » •

وقد تمت الموافقة على هذا النص المقترح من جانب مصر مع احتفاظ السعودية واليمن بموقفيهما من مباحثات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام •

وافقت اللجنة التحضيرية أيضا على اقتراح تقدم به نورى السعيد يتصل بتدعيم الروابط بين البلاد العربية فى المستقبل ، وكان نصه : « هو أن نغتبط كل الاغتباط بهذه الخطوة المباركة ونرجو أن نوفق فى المستقبل الى تدعيمها بخطوات أخرى وبخاصة اذا أسفرت الأوضاع العامة بعد الحرب القائمة عن نظم تربط بين الدول بروابط أمتن وأوثق » (١) •

وقد قاد اقتراح نورى السعيد الى تبادل الحديث بين أعضاء اللجنة حول مشروع سوريا الكبرى ، وقد أوضحت هذه المناقشات تمسك كل من البلاد العربية بموقفها من هذا المشروع (٢) • ولم تهدأ المناقشات الا بعد

---

(١) المرجع السابق ،الجلسة السادسة ، ص ٤٧ •

(٢) نفس المرجع الجلســة السادســة ، ص ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠ ، ٥١ • قال نورى السعيد أن الظروف تقضى ببقاء الوضع على ما هو عليه حتى نهاية الحرب • وأعربت سوريا عن موقفها ، فقال جميل مردم : « اننا نعتبر شرق الاردن وفلسطين جزئين من =

أن قال جميل مردم وزير خارجية سوريا « ان هناك رغبة فى الوحدة ولكن يوجد مانع وهذا المانع لا يزال قائما فى شرق الاردن ٠٠ لقد عبرنا فى المشاورات عن رأينا بكل وضوح وصراحة فقلنا اننا جمهوريون وسنظل جمهوريين واننا نطلب ضم الأجزاء الأخرى الينا » (١) ثم اقترح جميـــل مردم اقتراحا يتضمن احترام استقلال وسيادة لبنان بحدوده الحاضرة أبعاد المخاوفة وتمت الموافقة عليه من جانب اللجنة أيضا ٠

جهود مصر من أجل اشراك فلسطين فى جهود انشاء الجامعة :

قبل أن تبدأ مشاورات الوحدة العربية فى يوليو ١٩٤٣ قام مصطفى النحاس باشا بزيارة فلسطين فى الفترة من ٨ الى ١٣ يونيو ١٩٤٣ وكان

= سوريا لهما ظروف سياسية خاصة فقد فصلت شرق الاردن عن سوريا كما أدت الظروف الى فصل فلسطين عنها ، وأظن أن الاعتبارات الدولية التى أدت الى ذلك مازالت قائمة ٠ فيتعذر علينا الآن أن نبت فى هذا الأمر مع أن رغبتنا الحقيقية هى ايجاد حكومة مركزية لجميع هذه البلاد الثلاثة سوريا وشرق الاردن وفلسطين – ص ٤٨ – ٠

وبعد تبادل للحديث بين توفيق أبو الهدى – رئيس وزراء الاردن – وجميل مردم حول رغبة بلديهما فى الوحدة اقترح توفيق أبو الهدى قيام اتصال بين البلدين حتى يحين الوقت المناسب لاقامة الوحدة وحتى تكون هناك فكرة جاهزة – ص ٤٩ – ٠

وهنا تساءل الشيخ يوسف ياسين مندوب السعودية عن شكل الوحدة بين سوريا والاردن وما هو المقصود بالاتصال بينهما وقال : « اننا ذكرنا عند اعترافنا باستقلال سوريا أنها جمهورية – وفى هذا ايضاح قوى لموقف السعودية اذا تمت الوحدة بين ســـوريا وشرق الاردن تحت رئاسة الأمير عبد الله – ص ٥٠ – ٠

وقال النحاس باشا – تأييدا لموقف السعودية – : « ان الذى أثار استفسار الشيخ يوسف هو اتفاق أبو الهدى باشا وجميل مردم بك على الاتصال لاعـــداد فكرة للوحـدة أو الاتحاد بين سوريا وشرق الاردن ٠ وقد يؤدى هذا الاتصال الى الاتفاق على ايجـــاد حكومة مركزية للبلدين ٠ فسعادة الشيخ يوسف ياسين له الحق فى أن يســال عن ذلك لأن حكومة السعودية عندما اعترفت بسوريا اعترفت بهـــا كجمهورية ٠ ص ٥١ وكان موقف العراق انه لا يحق التدخل فى نظم الحكم وان هذه المسائل ترجع الى سكان البلاد ولا ترجع الينا ولا اليكم – ص ٥٠ ، ٥١ – ولكن النحاس باشا – أعرب عن معارضته بقوله : – ان المسألة خطيرة فيجب التوضيح فيها لأن لكل عضو منا أن يتحفظ ٠ وقد رأى سعادة الشيخ يوسف أن يتحفظ فى هذه المسألة لما هناك من علاقة الجوار بين السعودية وشرق الأردن فهو يستفسر عما اذا كان يراد بالوحدة أو الاتحاد بينهما وبين سوريا تأليف حكومة مركزية للبلدين ٠ أرجو أن يلاحظ اننا استبعدنا هذا النوع من النظام فى علاقاتنا العامة واقتصرنا على تقرير مبدأ التعاون فيما بيننا ٠ أما الغد فلا يدرى أحد ما يجيء به وقد تخطو فيه خطوات جديدة فى سبيل توطيد علاقتنا – ص ٥١ – ٠

(١) المرجع السابق الجلسة السادسة ، ص ٥١ ٠

الهدف من زيارته محاولة حل مشكلة تمثيل عرب فلسطين فى المشاورات القادمة(١) نظرا لأهمية القضية الفلسطينية بالنسبة للبلاد العربية جميعا ؛ وحتى لا يفسر عدم اشتراك الفلسطينيين فى مشاورات الوحدة التى على وشك أن تبدأ على أنه تهـــاون وتراخ عربى فى مؤازرتهم وحتى يؤثر هذا التضامن العربى مع الفلسطينيين فى موقف القوى الأخرى منهم خاصة وأنه كان هناك نداء من عرب فلســطين للاشتراك فى المشــاورات (٢) ٠

كان من الصعب فى هذه الفترة تأليف لجنة عربية من عرب فلسطين تحوز موافقة الأحزاب الفلسطينية كلها لتمثيلهم فى المشاورات ؛ نظرا لعدم وجود الزعماء الفلسطينيين فى البلاد ٠ فقد كان الحاج أمين الحسينى فى برلين ، وكانت بريطانيا تعتقل كل من جمال الحسينى وأمين التميمى فى جنوب أفريقيا ٠ وقد بذل النحاس باشـــا جهودا متواصلة مع بريطانيا للافراج عنهما الا أن جهوده لم تنجح ٠ وبالفعل لم تتفق المؤســـسات الفلسطينية على اختيار ممثل لهم للاشتراك فى المشاورات وبالتالى لم يشارك عرب فلسطين فى مرحلة المشاورات التمهيدية ٠

وعندما تم الاتفاق بين الاحزاب العربية فى فلســـطين على اختيار موسى العلمى المحامى الذى كان عضوا فى مؤتمر لندن الخاص بفلسطين فى عام ١٩٣٩ ليكون ممثلا لعرب فلسطين ٠ اقترح النحاس باشا فى الجلسة الثالثة لاجتماع اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام فى ١٩٤٤/١٠/١ – أن تقرر اللجنة قبوله – للمشاركة فى أعمال اللجنة باعتباره ممثلا لعرب فلسطين ٠ وقد تمت الموافقة على اقتراح مصر (٣) ٠

لم تتعرض اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام فى مناقشاتها على مدى الجلسات الستة الأولى لأى شيء يتعلق بفلسطين (٤) ٠ وفى الجلسة السابعة وبعد أن القى موسى العلمى بيانه أمام اللجنة التحضيرية ٠ قدم

---

(١) د٠ جلال يحيى ، العالم العربى الحديث ، مرجع سابق ، ص ٨٩ ٠

(٢) أحمد طربين ، الوحدة العربية من ١٩١٦ – ١٩٤٥ ، مرجع سابق ص ٣١٢ ٠

(٣) لم تتعرض اللجنة أو الوفود لأى شيء يتعـلق بفلسطين سوى فى الجلســة الثالثة عندما وافقت على اقتراح مصر بقبول موسى العلمى ممثلا لعرب فلســطين ص ٢٣ ٠ بالاضافة الى اشارة من جانب مصطفى النحاس باشا فى الجلسة الخامســة ص ٤٠ من محاضر اجتماعات اللجنة عندما سأل جميل مردم هل عبارة : « فى شئون البلاد العربية تشمل البلاد العربية جميعا » فقال : « انها تشمل فلسطين وطرابلس وغيرها ٠ »

(٤) محاضر اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاســكندرية ، مرجع سابق ص ٦٦

مصطفى النحاس باشا اقتراحا وصفه بأنه « شاملا » لجميع المعانى التى تخالج نفوس الحاضرين ووافيا بكل الأغراض وجاء فيه :

(أ) « ترى اللجنة أن فلسطين ركن مهم من أركان البلاد العربية وأن حقوق العرب لا يمكن المساس بها من غير اضرار بالسلم والاستقرار فى العالم العربى ·

كما ترى اللجنة أن التعهدات التى ارتبطت بها الدولة البريطانية والتى تقضى بوقف الهجرة اليهودية والمحافظة على الاراضى العربية والوصول الى استقلال فلسطين ، هى من حقوق العرب الثابتة التى تكون المبادرة الى تنفيذها خطوة نحو الهدف المطلوب ونحو استتباب السلم وتحقيق الاستقرار ·

وتعلن اللجنة تأييدها لقضية عرب فلسطين بالعمل على تحقيق أمانيهم المشروعة وصون حقوقهم العادلة · وتصرح اللجنة بأنها ليست أقل تألما من أحد لما أصاب اليهود فى أوروبا من الويلات والآلام على يد بعض الدول الأوروبية الديكتاتورية ، ولكن يجب ألا يخلط بين مسألة هؤلاء اليهود وبين الصهيونية · اذ ليس أشد ظلما وعدوانا من أن تحل مسألة يهود أوروبا بظلم آخر يقع على عرب فلسطين على اختلاف اديانهم ومذاهبهم ·

(ب) يحال الاقتراح الخاص بمساهمة الحكومات والشعوب العربية (فى صندوق الأمة العربية) لانقاذ أراضى العرب فى فلسطين الى لجنة الشئون الاقتصادية والمالية لبحثه من جميع وجوهه وعرض نتيجة البحث على اللجنة التحضيرية فى اجتماعها المقبل ·

(ج) تفوض اللجنة حضرة صاحب المقام الرفيع مصطفى النحاس باشا رئيسها فى مواصلة مساعيه للافراج عن الزعيمين الفلسطينيين المبعدين فى جنوب أفريقيا وهما السيدان جمال الحسينى وأمين التميمى وغيرهما من المبعدين والمعتقلين الأمر الذى يكون له أحسن الأثر فى البلاد العربية قاطبة ويساعد على استقرار السلم والاطمئنان فى فلسطين وعلى حل القضية الفلسطينية حلا عادلا مقبولا » ·

وقد وافقت اللجنة على هذا الاقتراح المصرى · كما وافقت أيضا على اقتراح آخر تقدم به مصطفى النحاس باشا وهو أن يعهد الى اللجنة الفرعية السياسية ـ المؤلفة من مصر وسوريا والعراق وشرق الاردن ولبنان ـ لعدم

اشتراك ممثلين عن السعودية أو اليمن (١) ـ باعداد بيان بما ترى اذاعته وبما يصح أن يتخذ من الاجراءات بالنسبة للقرارات التى اتخذتها اللجنة · وبالفعل قامت اللجنة الفرعية السياسية بوضع مشروعا للبيان وآخر للبروتوكول الذى تضمن المسائل التى تم الاتفاق عليها · وفى الجلسة الثامنة للجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام فى ٧ أكتوبر ١٩٤٤ وافقت اللجنة ـ بعد تعديلات طفيفة ـ على نص البيان والبروتوكول ـ بروتكول الاسكندرية (٢) ـ ويمكن القول أنه باستثناء مقدمة البروتوكول ، والبند ثالثا وهو الخاص بتدعيم الروابط فى المستقبل الذى اقترحه العراق ، والبند رابعا وهو القرار الخاص بلبنان الذى اقترحته سوريا فانه يمكن القول ان بروتوكول الاسكندرية فى مجموعه كان اقتراحا مصريا أدخلت عليه تعديلات قللت من فعالية الجامعة العربية التى اراد هو أن يحققها ·

---

(١) تألفت اللجنة الفرعية لاعداد مشروع نظام الجامعة من كل من جميل مردم ـ سوريا ـ توفيق أبو الهدى ـ شرق الأردن ـ ، نورى السعيد وراشد العمرى ـ العراق ـ ، سليم تقلا ـ لبنان ـ محمد صلاح الدين ـ مصر ـ المرجع السابق ص ٥٥

وبالنسبة لوفدى السعودية واليمن فانهما كانا لا يتقيدان بشىء الا بعد الرجوع الى حكومتيهما · وفى أثناء الجلسة الثامنة وهى آخر جلسات اللجنة التحضيرية وصلت برقية من الامام يحيى الى ممثله «حسين الكبسى» يأذن له فيها بالاشتراك فى أعمال اللجنة مع مندوبى الدول الشقيقة بشرط عدم التقيد بشىء الا بعد الرجوع الى الامام ـ ص ٦٨ ـ وبالتالى تحول موقف ممثل الامام يحيى من مستمع فقط الى مشارك فى آخر جلسة للجنة التحضيرية ·

(٢) أنظر نص البيان والبروتوكول · المرجع السابق ص ٧١ ـ ٧٤ ·

● المبحث الرابع

مصر والتوصل الى ميثاق جامعة الدول العربية

جهود مصر من أجل تحقيق الاجماع العربى :

وقع ممثلو كل من مصر والعراق وسوريا ولبنـــان وشرق الأردن بروتوكول الاسكندرية ، ولم يوقع ممثلا المملكة العربية السعودية واليمن انتظارا لعرضه على حكومتيهما ٠ وقد بذلت مصر جهدها من أجل اقنـــاع الملك عبد العزيز آل سعود والامام يحيى بالموافقة على البروتوكول لأن مصر كانت تحرص على أن تكون جميع الدول العربية التى اشتركت فى المشاورات والمباحثات أعضاء فى جامعة الدول العربية ٠ ومن أجل هـذه الغاية بعث أحمد ماهر باشا رئيس الوزراء المصرى برســالة مفصلة الى الامام يحيى حملها السيد حسين الكبسى ممثله ٠ كما حمل عبد الرحمن عزام رسائل من كل من الملك فاروق ورئيس الوزراء المصرى ووزير الخارجية المصرى الى الملك عبد العزيز آل سعود تتعلق بهذا الشأن ٠ وفى أثناء تواجد عزام فى السعودية قام بارسال برقية أخرى الى الامام يحيى ، وقد أسفرت هـذه الجهود المصرية عن موافقــة كل من الســعودية واليمن على بروتوكول الاسكندرية (١) ٠

(١) وافقت الســعودية على البروتوكول فى ٣ يناير ١٩٤٥ ووافقت اليمن عليه فى ٥ فبراير ١٩٤٥ ٠

واصلت حكومة أحمد ماهر باشا السياسة العربية التى سارت فيها حكومة النحاس باشـــا بعد أن اقالها الملك فاروق فى اليوم التالى لتوقيع بروتوكول الاسكندرية ٠ ويثبت هذا بوضوح أن السياســـة العربية لمصر أعمق من أن تكون مجرد سياســة حزبية وأنهـا تمثل خطا أســـاسيا فى السياسة المصرية بصرف النظر عن الحزب الحاكم فقد أعلن أحمد ماهر فى كتابه الذى رفعه الى الملك فاروق فى اليوم الثانى من توقيع البروتوكول أنه « يضع هـذه السياســة فوق كل اعتبار ويتحمـل مسئوليتها ويرفع السياسة العربية الى سياسة قومية » (١) وذلك بالرغم من أنه لم يكن قد اشترك فى وضع البروتوكول ٠ وقد بعث هـذا الموقف من جانب حكومة أحمد ماهر الطمأنينة فى الدول العربية الأخرى (٢) ٠

وضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية :

ترأس محمود فهمى النقراشى وزير خارجية مصر اجتماعات اللجنـة الفرعية السياسية التى تشكلت من ممثلى الدول العربية الاعضاء فى اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام والتى بدأت فى ١٤ فبراير ١٩٤٥ من أجل اعداد مشروع ميثاق لمجلس جامعة الدول العربية ٠

لقد تمثل الدور المصرى فى هذه المرحلة فى بلورة الأفكار التى تجد قبولا عاما من جانب أعضاء اللجنة الفرعية السياسية ووضعها فى صيغة مواد محددة فى شكل مشروع ميثاق، بالاضافة الى التقدم بالاقتراحات التى تراها مناسبة للتوفيق بين الآراء المختلفة من أجل ان تشمل جامعة الدول العربية فى عضويتها جميع الدول التى اشتركت فى المشـــاورات وحتى يحظى مشروع الجامعة العربية باجماع الدول العربية ٠ كما قدمت مصر كافة

(١) محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية ، مرجع سابق ، الجلسة العاشرة ، ص ٦٢ ٠

(٢) المرجع السابق ، الجلسة العاشرة ، ص ٦١ ٠ قال جميل مردم وزير خارجية سوريا : « ان الأقطار العربية جعلت عندما تولى فقيدنا ــ أحمد ماهر باشا ــ الحكم تترقب بفارغ الصبر كلمة يقولها لكى تعلم هل يمضى فى مشروع الجامعة العربية الذى كان فى ذلك الحين فى مهده ٠ وما لبث أن أعلن ٠٠ أن جامعة الأمة العربية سياسة قومية لمصر لا سياسة حكومة بذاتها أو حزب بذاته وبهـــذه العبارة البعيدة المرمى أدخل الاطمئنان والثقة الى النفوس فى الأقطار العربية لا فى صدد المباحثات الدائرة فقط ، بل بصدد المستقبل أيضا » ٠

التسهيلات من أجل وضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية فى شكل قانونى سليم (١) ٠

ارتكزت مباحثات اللجنة الفرعية السياسية على بروتوكول الاسكندرية وعلى مشروعين تقدمت بهما المفوضية العراقية والمفوضية اللبنانية فى القاهرة واعتبرتهما اللجنة مشروعين غير رسميين وأطلق عليهما مشروع نورى السعيد ومشروع هنرى فرعون ـ وزير خارجية لبنان ـ هذا بالاضافة الى بعض المبادىء الأساسية التى تقدمت بها حكومة المملكة العربية السعودية ورأت وجوب مراعاتها (٢) ٠ وقد عكس كل من هذه المشروعات والمبادىء موقف الحكومة التى تقدمت به ٠ وحتى تتوصل اللجنة الى نتائج محدده قام النقراشى باشا بعرض مادة من أحد المشروعين مع ما يقابلها من المشروع الآخر ثم بلورة ما تتفق عليه اللجنة من آراء ٠ وبهذا الأسلوب أمكن للجنة

---

(١) وفرت مصر هيئة سكرتارية لاجتماعات اللجنة الفرعية السياسية واللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام واتاحت للدول العربية الأخرى امكان المشاركة فيها اذا رغبت ، وكانت سكرتارية اللجنة الفرعية السياسية مكونة من ٣ دبلوماسيين واثنين مختزلين من مصر الى حانب دبلوماسى سورى ودبلوماسى عراقى ودبلوماسى سعودى ـ محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية ص ٢ ـ وتشكلت سكرتارية اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام ، ١٧ مارس ١٩٤٥ ـ من ٩ دبلوماسيين منهم المحامى الأول بقسم قضايا وزارة الخارجية لابداء الرأى القانونى فى بعض الصياغات التى توافق عليها اللجنة ٠ بالاضافة الى ٣ مختزلين مصريين هذا الى جانب ٢ من سوريا و ٢ من العراق و٢ من السعودية ـ محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام ٠ مطبعة فتحى سكر ١٩٤٩ ـ ص ٢ ـ ٠ وبعد الانتهاء من مشروع الميثاق فى اللجنة الفرعية السياسية احيل الى قلم القضايا لاعدادها فى الصيغة النهائية وترتيب المواد حسب الموضوعات التى تعالجها محاضر اللجنة الفرعية ٠ الجلسة ١٠ ص ٦٨ ، ٧٠ ٠ هذا بالاضافة الى أن الصيغة النهائية للمشروع فى اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام قام بوضعها الدكتور عبد الحميد بدوى وزير الخارجية المصرى ورجل القانون المعروف ٠ فاجرى بعض التعديلات اللفظية وقد شرح الدكتور عبد الحميد بدوى هذه التعديلات أمام اللجنة التحضيرية ٠ أنظر محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام ٠ ص ٩ ، وكذلك ص ٣ ص ٤٧ ٠

(٢) أنظر محاضر اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية ، مرجع سابق مرفق ٦ للجلسة الأولى ـ المبادىء السعودية ـ ص ١٧ ، مرفق ٧ ص ١٩ ـ ٢١ المشروع العراقى ، مرفق ٨ ص ٢٢ ـ ٢٥ المشروع اللبنانى وقد أبرزت المبادىء السعودية موقفها المعارض لمشروع سوريا الكبرى وضرورة بقاء سوريا ولبنان جمهوريتين ، وان الاتفاقيات بين دولة وأخرى لا تكون ضارة باحدى الدول العربية ٠ بينما ركز المشروع العراقى على التمسك بالسيادة وعدم ترك فرصة لمجلس الجامعة للتدخل فى الخلافات العربية ٠ وعكس مشروع لبنان موقفها المعروف من التعاون العربى ٠

أن توافق على الديباجة وكثير من المواد بسهولة ، ومن أبرز الجوانب التى أظهرت مواقف الدول العربية وجهود مصر للتوفيق ، ودورها فى وضع الميثاق ما يلى :

المقر الدائم والأمين العام للجامعة :

لم ينص مشروع نورى السعيد على المقر الدائم لمجلس جامعة الدول العربية وترك هذا المكان خاليا ونص على أن تعقد اجتماعات المجلس فى احدى عواصم البلاد العربية ٠ فى حين نص مشروع هنرى فرعون ـ لبنان ـ على أن تكون مصر هى المقر الدائم لمجلس الجامعة ٠ كما اقترحت لبنان ـ أيضا ـ أن يكون رئيس الوزراء المصرى هو الداعى لعقد أول اجتماع لمجلس الجامعة ٠ وذلك مجاملة لمصر صاحبة الدعوه للجامعة العربية (١) ٠ وبناء على ذلك اقترح محمود فهمى النقراشى وزير خارجية مصر نص المادة الرابعة من المشروع وهى « مجلس الجامعة مقره الدائم فى مصر وله أن يجتمع فى أى مكان آخر يعينه » وكذلك المادة التاسعة من المشروع وهى « ينعقد المجلس للمرة الأولى بدعوة من رئيس الحكومة المصرية وبعد ذلك بدعوة من الامين العام ويتناوب ممثلو دول الجامعة رئاسة المجلس فى كل انعقاد » وقد تمت الموافقة عليهما ٠ ولما رأى قلم القضايا المصرى أن نص المادة الرابعة حول مقر الجامعة لا يفى بحالته التى بها بالغرض ولابد من تحديد « القاهرة » كمقر دائم لجامعة الدول العربية عرض عبد الرحمن عزام تعديلا للمادة الرابعة نص على « تكون القاهرة المقر الدائم لجامعة الدول العربية ولمجلس الجامعة أن يجتمع فى أى مكان آخر يعينه » ٠ اعترض نورى السعيد على ذلك وقال ، « أرى أن لا نتقيد بالقاهرة وقد نجعله فى الاسكندرية (٢) » ولم يستطيع سمير الرفاعى رئيس وزراء الاردن أن يؤيد نورى السعيد فى موقفه هذا ـ ويكاد يكون هذا هو الموقف الوحيد الذى اختلف معه فيه ـ فقال لنورى السعيد ، ان هذا لا يجوز فالعصبه ـ عصبة الامم ـ كان مقرها جنيف ـ وحسم الموقف بالنص على القاهرة مقر دائم للجامعة ٠ ووافقت اللجنة على ذلك ٠

---

(١) محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية ، مرجع سابق ، الجلسة الثالثة ، ص ٣٨ ، ٣٩ وقال هنرى فرعون أن هذا النص مأخوذ عن عصبة الأمم فقد دعا الرئيس ولسون الى عقد أول اجتماع للعصبة لأنه كان صاحب الفكرة ٠

(٢) نفس المرجع ، الجلسة الثانية عشرة ، ص ٨٠ ٠

نص اقتراح نورى السعيد على أن يكون لمجلس الجامعة سكرتير عام ومساعد له من بين أبناء كل دولة من أعضاء الجامعة (١) ووصفت سوريا هذا الاقتراح بأنه غير ممكن عمليا نظرا لأن عدد دول الجامعة الآن سبع دول ومن المنتظر أن يزيد فى المستقبل وليس من المعقول أن يكون للجامعة سبعة أو عشرة أمناء مساعدين • وقد أعربت مصر عن معارضتها لهذه الفكرة وكان رد عبد الرحمن عزام له دلالة كبيرة اذ قال : « ان السكرتير العام مهمته ادارية وهو منتخب من الجميع ولا يمثل دولة معينة •• وأنه لو أخذ باقتراح نورى فان هذا يؤدى الى ارتباك العمل ولا مانع من أن يعين السكرتير العام بصفة دورية » وكأنه بذلك يطمئن العراق • وقال النقراشى باشا : ان الرأى يتجه الى عدم تحديد عدد السكرتيرين واقترح نصا للمادة السادسة فى المشروع وافقت عليه اللجنة وهو « يكون للجامعة سكرتيرية دائمة وتتألف من سكرتير عام ومساعديه وعدد كاف من الموظفين ويعين مجلس الجامعة السكرتير العام الذى يكون فى الوقت نفسه سكرتيرا للمجلس ويعين الملحق بهذا الميثاق أول سكرتير عام للجامعة ويعين السكرتير العام الموظفين اللازمين للقيام بأعمال الجامعة ويضع المجلس نظاما داخليا لأعمال السكرتارية وشئون الموظفين (٢) » •

تدخل المجلس فى الخلافات العربية :

كان الخلاف واضحا بين اتجاهين فى اللجنة الفرعية السياسية بشأن مدى اختصاص مجلس جامعة الدول العربية بنظر الخلاف بين الدول العربية أعضاء الجامعة والفصل فيه • ويعد هذا الخلاف امتدادا للخلاف الذى نشب عند وضع بروتوكول الاسكندرية حول هذه النقطة بالذات •

الاتجاه الأول •• وهو الذى تبنته مصر والمملكة العربية السعودية وهو يرى أن يكون من حق مجلس الجامعة التدخل فى الخلافات العربية اذ لجأ الطرفان الى المجلس وان يكون قرار المجلس عندئذ نافذا ملزما بخصوص هذا الخلاف • واذا لم يرفع طرفا الخلاف أمره الى المجلس فان المجلس لا يفرض التحكيم • واختصاص المجلس بنظر الخلافات العربية من شأنه ان يعطى الجامعة العربية دورا فعالا فى الحياة العربية •

والاتجاه الثانى ـ وهو الذى تبنته العراق وشرق الاردن مع تأييد لبنان

(١) نفس المرجع الجلسة الثالثة ، ص ٣٩ •
(٢) المرجع السابق ، الجلسة الثالثة ، ص ٣٩ •

ـ وان كانت أسبابه مختلفة عن أسباب العراق وشرق الاردن ـ ويرى هذا الاتجاه عدم اختصاص المجلس بنظر الخلافات العربية أو الفصل فيها ويجب أن تقتصر جهود مجلس الجامعة على الوساطة بمعنى Bodo offices وليس بمعنى Mediation ولا يستطيع لبنان أن يقبل التحكيم فى أمور الاستقلال والسيادة وسلامة الأراضى التى تعد أمورا مقدسة لا تمس فى أى اتفاق (١) •

وقد أدى هذا الخلاف الى تأجيل البت فى المواد التى تعالج هذه المسألة وهما المادة ١١ ، ١٢ عند مناقشتهما فى الجلسة السادسة • وفى الجلسة السابعة وافقت اللجنة على اقتراح مصر بخصوص المادتين ١١ ، ١٢ بعد أن تم التوفيق بين الاتجاهين السابقين فقد نصت المادة ١١ التى اقترحتها مصر على أن « لا يجوز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة فاذا نشب بينهما خلاف اختص مجلس الجامعة بالنظر فيه وعمل على تسويته بوساطته الودية واذا لم يحل النزاع على هذا الوجه ولجأ المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف كان قرار المجلس عندئذ نافذا وملزما • ولا تخضع للتحكيم الخلافات المتعلقة باستقلال الدولة وسيادتها وسلامة أراضيها (٢) » • ثم وافقت اللجنة على المادة ١٢ والتى نصت على أن « يناط بمجلس الجامعة اعداد لائحة خاصة باجراءات التحكيم تتضمن تأسيس محكمة تحكيم عربية يمكن للمجلس ان يفوضها بأمر التحكيم على ما ذكر بالمادة الحادية عشرة » •

الا أن نورى السعيد تراجع فى الجلسة العاشرة وتمسك بموقفه الرافض لاختصاص المجلس بالنظر فى الخلافات العربية وقدم مذكرتين فى أثناء تلك الجلسة تضمنت المذكرة الأولى : « انه ليس فى امكان الحكومة العراقية قبول نص من شأنه أن يجعل تدخل مجلس الجامعة فضوليا فى أمر حل الخلاف بين الطرفين لاسيما الناشىء عن عهود واتفاقات سابقة ما لم يقبلا به » •

أكثر من هذا فقد وصف نورى السعيد تدخل مجلس الجامعة فى حل الخلاف بين البلاد العربية » بأنه قد يؤدى الى حالة خطيرة تهدد كيان

(١) نفس المرجع ، ص ٥٤ • واقترح هنرى فرعون حذف الأسطر التى تنص على جواز التحكيم فى الخلافات التى تتعلق بالسيادة لأن التحكيم على السيادة تنازل عنها • أنظر أيضا • الجلسة العاشرة ص ٦٥ •
(٢) نفس المرجع • الجلسة السابعة ص ٥٥ •

الجامعة » وقد ينتج عنه الفساد فقد جاء فى المذكرة الثانية لنورى السعيد « ان منح مجلس الجامعة حق التدخل فى حل الخلاف الذى قد ينشأ بين بعض دول الجامعة بدون رضاء الطرفين المختلفين ٠٠ يجعل البعض من أعضائها بمواقف حرجة ترغمها على التجنب من الزج بنفسها فى أمور لا تتفق ومصلحة تلك الدولة ٠ وليس من الصحيح أن ندخل فى نظام جامعة الدول التى تستهدف باستمرار التعاون والتآزر والتضافر أسسا غير سليمة ينتج عنها الفساد نقيض ما تستهدفه ٠ واذا كانت هناك رغبة فى جعل مجلس الجامعة مختصا فى حل الخلاف بدون رضاء الطرفين فليكن تدخله قاصرا على الخلاف الذى ينشأ عن المعاهدات والاتفاقات التى تعقد بعلمه واشرافه (١) » ٠

أيد الاردن موقف العراق هذا وشارك سمير الرفاعى رئيس وزراء الاردن فى عرض المذكرة العراقية وتفسير آراء نورى السعيد الذى لم يحضر هذه الجلسة التى بعث فيها بتحفظاته التى من شأنها جعل موقف الجامعة فى الحياة العربية ضعيفا ومحدودا ٠ وقد اثارت هذه التحفظات العراقية نقد بعض الدول الأخرى ودافع عنها تحسين العسكرى وزير العراق المفوض فى مصر دفاعا ضعيفا الى حد كبير (٢) ٠

وأمام هذا الموقف من جانب العراق وشرق الاردن ولبنان اقترحت مصر الأخذ بنص البروتكول حول هذه المسألة لتفادى هذا الخلاف وحذف الفقرة الأخيرة لأنه لم يعد بالمادة نص عن التحكيم ووافقت اللجنة على المادة ١١ بالنص التالى « لا يجوز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة فاذا نشب بينها خلاف ولجا المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف كان قرار المجلس عندئذ نافذا وملزما ٠ ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما » ٠

---

(١) المرجع السابق ، الجلسة العاشرة ، ص ٦٣ ، ٦٤ ٠

(٢) المرجع السابق ، الجلسة العاشرة ، ص ٦٦ ، ٦٧ ، قال تحسين العسكرى « أرجو أن لا تؤخذ التحفظات التى وردت فى المذكرة على محمل سىء ٠ فما هى الا ايضاح لوجهة نظرنا اننا ما لجأنا الى التحفظ الا لأننا وجدنا التحفظات تنهال من أول اجتماع اليوم ٠

وقال الشيخ يوسف ياسين مندوب السعودية : « ان الطريق الذى نسير فيه للآن هو معرقل للمبادىء الأساسية التى اجتمعنا من أجلها فالعلاقات القائمة الآن بين البلاد العربية أوسع بكثير مما وضعناه ٠٠ ونحن نسير فى طريق أضيق بكثير مما هى عليه الآن » ٠

لقد أدت هذه التحفظات التى تمسكت بها العراق وشرق الاردن ولبنان الى أن يقول عزام مصورا الموقف الذى وصل اليه مشروع ميثاق جامعة الدول العربية « ان اتجاهات المشروع قد بعدت كثيرا عن الغرض الواسع الذى كنا نأمله لميثاق الجامعة وما كان يرمى اليه روح البروتوكول بالنظر لخطة التحفظ والاحتياط التى سلكها بعض حضرات الأعضاء » « نظامنا على حالته الراهنة يتضاءل الى لا شىء ٠٠ فالواجب يحتم علينا من الآن ان نعدل ميثاقنا وان نضع أنفسنا فى الوضع الذى يسمح لنا بأن نكون قوة يعتمد عليها فى المحافظة على السلام فى ربوع هذه البلاد العربية والا كان مركزنا ضعيفا مرتبكا (١) » ٠

العلاقات بين الدول العربية خارج نطاق الجامعة :

اقترح نورى السعيد ان ينص فى الميثاق على ان الميثاق الحالى هو نظام عام ويجوز للدول ان تعقد فيما بينها نظاما خاصا يكون أوسع وامتن ، واقترح لذلك النص التالى « لدول الجامعة العربية الراغبة فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه فى هذا الميثاق ان تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذا التعاون (٢) » ٠

ورأى الوفد السعودى ان يضاف فى نهاية المادة السابعة ـ المادة ١٤ ـ عبارة تقول : « على ألا يتعارض هذا مع نصوص هذا الميثاق وروحه ولا يضر بمصلحة دولة أخرى من دول الجامعة (٣) » ٠ وكانت تهدف السعودية من اضافة هذه العبارة الى ان تطمئن على ان هذه الاتفاقات لن تضر بمصالحها وينطلق هذا الموقف من معارضة السعودية لمشروع سوريا الكبرى وحرصها على تأمين مصالحها ٠

---

(١) « محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية ، مرجع سابق ، الجلسة الحادية عشرة ، ص ٧١ ، ٧٢ ، ٧٣ ٠ واقترح عبد الرحمن عزام أن ينص على أنه ليس فى هذا الميثاق ما يمنع هذه الجامعة أو احدى الدول المشتركة فيها من التعاون فى نظام عالمى يتقرر فيما بعد للأمن والسلام وذلك لتكون هناك علاقة بين الجامعة العربية والأمم المتحدة المزمع انشاؤها وقد وافقت سوريا وشرق الأردن والسعودية على هذا الاقتراح ووضع صيغة تمكن الجامعة من المشاركة فى نظام الأمم المتحدة وقد أضيفت عبارة تفيد ذلك بالفعل الى نص المادة الثالثة ـ ج ١١ ص ٧٦ ـ وذلك برغم معارضة هنرى فرعون ـ لبنان ـ الذى كان يرفض أن تكون للجامعة شخصية دولية وتحفظ فى هذه النقطة ٠

(٢) المرجع السابق ج ١١ ، ص ٧٣ ، ٧٤ ، ج ١٢ ص ٧٦ ٠

(٣) ج ١٢ ، ص ٧٧ ، ٧٨ ، ج ١٣ ، ص ٨٣ ٠

وعند القراءة الثانية لمشروع الميثاق تمسكت السعودية بموقفها السابق ·

وحاولت مصر التوفيق بين موقفى العراق والمملكة العربية السعودية فتشاور عبد الرحمن عزام باشا مع كل من نورى السعيد والشيخ يوسف ياسين من أجل ذلك (١) واقترح ان يكون نص هذه المادة – ١٤ – هو « لدول الجامعة العربية الراغبة فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه الميثاق ان تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذا التعاون · ان المعاهدات والاتفاقات التى سبق ان عقدتها والتى تعقدها فيما بعد دولة من دول الجامعة مع أية دولة أخرى لا تلزم ولا تقيد الاعضاء الآخرين (٢) » وتمت الموافقة على هذه المادة · ثم وضع عبد الرحمن عزام نص المادة ٢٢ والتى تنص على انه « الى ان تؤسس الامانة العامة للجامعة تتولى وزارة الخارجية للحكومة المصرية المهام المشار اليها فى المادتين ٢٠ ، ٢١ » وقد تمت الموافقة على هذه المادة (٣) · وبموجب هذه المادة فان وزارة الخارجية المصرية تقوم بمهام الامانة العامة للجامعة حتى يتم تأسيسها ·

مصر وعلاقة الدول العربية غير المستقلة بالجامعة

أولا – بالنسبة لفلسطين :

كان هناك خلاف فى اللجنة الفرعية السياسية حول أحقية السيد موسى العلمى ممثل عرب فلسطين فى حضور جلسات اللجنة وحقه فى التصويت · فقد رأت العراق والاردن ان يكون له حق الاشتراك بينما رأت لبنان عدم أحقيته لانه لا يمثل دولة مستقلة ورأت سوريا اشتراكه مع عدم أحقيته فى التصويت (٤) ·

(١) المرجع السابق ج ١٣ ، ص ٨٤ ·

(٢) ج ١٤ ، ص ٨٩ ·

(٣) المرجع السابق الجلسة الرابعة عشرة ، ص ٩٠ · وقد نصت المادة ٢٠ على أن يصدق على هذا الميثاق وملاحقه وفقا للنظم الأساسية المرعية فى كل من الدول المتعاقدة والدول التى يقبل المجلس انضمامها الى الجامعة وتودع وثائق التصديق لدى أمانة المجلس العامة ويصبح الميثاق نافذا بحق من يصدق عليه بعد انقضاء خمسة عشر يوما من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من أربع دول ونصت المادة ٢١ على أنه « حرر هذا الميثاق باللغة العربية بالقاهرة بتاريخ ·· بنسخة واحدة تحفظ فى أمانة المجلس العامة وتسلم صورة منها مطابقة للأصل لكل دولة من دول الجامعة » ·

(٤) محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية ، الجلسة الاولى ، ص ٨ ·

وحاولت مصر التوفيق بين الآراء نظرا للاهمية الخاصة لفلسطين فاقترح النقراشى باشا وزير الخارجية المصرى ان يسير ممثلو الدول العربية المستقلة فى وضع مشروع ميثاق الجامعة على ان يتضمن الميثاق نصا خاصا يشعر باهتمام الدول العربية بقضية فلسطين وابراز هذا الاهتمام للعالم أجمع · ولكن سمير الرفاعى رئيس وزراء شرق الاردن عارض فى هذا بقوله « لا يمكن ان نفرد قسما خاصا فيما يتعلق بفلسطين فى ميثاق يوضع ليبين مبادىء وحقوق والتزامات للدولة المشتركة (١) » وقد انتهت هذه المناقشات بالاتفاق على دعوة موسى العلمى لحضور الجلسات بصفة استشارية أى لا يكون له حق التصويت · وعند القراءة الثانية لمشروع الميثاق اقترح عزام باشا ان يشترك ممثل فلسطين فى مجلس الجامعة ولكن لم توافق لبنان لان فلسطين غير مستقلة · وبعد الانتهاء من وضع مشروع الميثاق اقترح عبد الرحمن عزام باشا نصا للقرار الخاص بفلسطين وقد وافقت عليه اللجنة وقد مثل هذا النص الملحق الخاص بفلسطين فى ميثاق جامعة الدول العربية ويمثل القسم الخاص بفلسطين فى بروتوكول الاسكندرية والذى وضع نصه مصطفى النحاس باشا أساس هذا الملحق ·

ثانيا : بالنسبة للدول العربية غير المستقلة :

عملت مصر على اتاحة الفرصة أمام البلاد العربية غير المستقلة لان تشارك فى نشاط جامعة الدول العربية والتعاون العربى فى المجال غير السياسى نظرا لان الجامعة العربية تعمل لامة عربية آتية ·

ونظرا لان جامعة الدول العربية لا تضم فى عضويتها سوى الدول العربية المستقلة حتى لا يكون هناك مساسا بميثاق الجامعة فقد اقترحت مصر ان يشترك فى اللجان التى ستتناول الجوانب غير السياسية فى نشاط الجامعة ممثلين عن العناصر العربية – الدول العربية غير المستقلة – حتى لا تحرم هذه الجماعات من التعاون فى هذه المجالات غير السياسية (٢) ·

وعند القراءة الثانية لمشروع الميثاق · اقترحت مصر ان يضاف الى المادة الأولى من الميثاق عبارة « ويجوز للمجلس ان يدعو للاشتراك فى أعماله بصفة مستشارين شخصيات تمثل عناصر عربية (٣) » · وقد

(١) المرجع السابق ، ص ٩ ·

(٢) محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية ، الجلسة ١٢ ، ص ٧٨ ·

(٣) المرجع السابق ، ص ٧٩ ·

وافقت السعودية وشرق الاردن على هذا الاقتراح المصرى ولكن لبنان لم توافق عليه على أساس ان ذلك يتعارض مع الاجماع وغير قانونى وكان من رأى سوريا ايجاد نص خاص فى شكل ملحق لهذا المشروع لانه لا محل فى هذه المادة لهذا النص ٠

ومع ذلك كررت مصر موقفها مرة أخرى عند مناقشة المـادة الثانية وقال عبد الرحمن عزام « اريد ان أضيف الى المادة الثانية فقرة خاصة يقصد بها اشراك العناصر العربية الأخرى معنا بصفة مستشارين أو مراقبين أو بأى صفة ٠٠ فانا أريد ان أوجد لهم علاقة بالجامعة من غير ان يمس كيان الجامعة (١) » ٠ ثم وافقت مصر على اقتراح سوريا بأن يكون هناك ملحق خاص بذلك على ان يشار اليه فى مواضع متعددة من الميثاق ٠

وعند مناقشة المادة الخامسة عشرة وهى التى تتصل بهـذه النقطة ـ التعاون مع البلاد العربية غير المستقلة ـ اقترح عزام نصا وافقت عليه اللجنة وهو « تؤلف لكل من الشئون المبينة فى المادة السابقة لجنة خاصة تمثل فيها الحكومات المشتركة فى الجامعة وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها فى شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس ٠ ويجوز التعاون فى الشئون الثقافية والاجتماعية والصحية وغيرها مع ممثلى الحكومات المحلية أو المؤسسات أو العناصر الاهلية فى سـائر الاقطار العربية ٠ وللمجلس ان ينظم كيفية تمثيل هذه الحكومات أو المؤسسات أو العناصر فى اللجان المذكورة ليتحقق بذلك ما جاء فى ديباجة هذا الميثاق من أغراض قومية (٢) » ٠

وبعد الموافقة على مشروع الميثاق من جانب اللجنة الفرعية السياسية وكذلك على الملحق الخاص بفلسطين اقترح عبد الرحمن عزام نص الملحق الخاص بالبلاد العربية الأخرى وجاء فيه « يتعاون مجلس الجامعة مع الأقطار العربية الغير ممثلة فى الجامعة وان يسعى بالوسـائل الممكنة ليحقق لها الاشتراك فى الجامعة على قدم المساواة مع الدول المؤسسة لها ٠ ويجـوز للمجلس ان يدعو من الاقطار العربية للاشتراك فى جلسـاته كممثلين أو مستشارين أو خبراء من يستعين بهم فى جميع الامـور التى تهم تلك الأقطار (٣) » ٠ وقد وافقت على هذا الاقتراح الدول العربية الأخرى ماعدا

(١) المرجع السابق ، الجلسة ١٢ ص ٨٠ ٠
(٢) المرجع السابق ، الجلسة ١٣ ، ص ٨٧ ٠
(٣) محاضر اللجنة الفرعية السياسية ، مرجع سـابق ، الجلسة الرابعة عشر ، ص ٩١ ، ٩٢ ٠

لبنان ٠ الذى كان يرى الاكتفاء بما جاء فى البروتوكول حول هذا الشأن من البند الثالث من البروتوكول ٠

وفى الجلسة التالية ـ الخامسة عشرة ـ اقترحت لبنان نصـا بديلا للنص المصرى الذى يعد قويا فى ربط البلاد العربية غير الاعضاء فى الجامعة بنشاط الجامعة ٠ وأشار النص اللبنانى الى بروتوكول الاسكندرية ويقترح على اللجنة التحضيرية أن تضع ملحقا لميثاق الجامعة حول هذه المسألة (١) والى جانب ذلك اقترحت سـوريا نصا آخـر لم يخرج عن النص اللبنانى كثيرا ٠ وبعد المناقشات تم الاتفاق على النص الذى حاز موافقة الجميع وكان قريبا جدا من النص السورى ٠ وبذلك انتهت اللجنة الفرعية السياسية من وضـع مشروع لميثـاق جامعـة الدول العربية مكونا من ٢٢ مادة وملحقين أحدهما خاص بفلسطين والآخر خاص بالبلاد العربية الغير أعضـاء فى الجامعة ٠ ووافقت اللجنة الفرعية السياسية على اجتماع اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام يوم ١٧ سبتمبر للنظر فى مشروع الميثاق وتوقيعه ووضع وثائق تصـديق الدول على الميثاق بعد ابرامه فى وزارة الخارجية المصرية ٠

اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام وتوقيع الميثاق :

اجتمعت اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العـام فى القاهرة فى ١٧ مارس ١٩٤٥ برئاسة محمود فهمى النقراشى باشـا رئيس الوزراء المصرى ٠ وقد عرض مشروع ميثاق الجامعة بعد ان قام الدكتور عبد الحميد بدوى وزير الخارجية المصرى بمراجعته مراجعـة قانونية وأجـرى عليه التعديلات اللفظية لوضعه فى الصياغة القانونية ٠ وقام الدكتور عبد الحميد بدوى بشرح الأسباب المختلفة التى من أجلها قام باجراء هذه التعديلات على مشروع الميثاق ٠ وقد وافقت اللجنة على الصيغة التى وضعهـا الدكتور عبد الحميد بدوى بعد تعديلات طفيفة للغاية ٠ وذلك باستثناء اقتراح سوريا ولبنان وضع قيود على طلب تعديل الميثاق كان يقدم التعديل من جانب دولتين من الدول الأعضاء فى الجامعة وان لايبت فى التعديل الا فى الدور التالى للدور الذى قدم فيه وقد وافقت مصر على ذلك وتم اقرار المادة ١٦ التى تعالج هذه النقطة ٠

كما تم حذف المادة ٢٢ باعتبارها مادة مؤقتة لا يجوز ان تبقى فى

(١) المرجع السابق ، الجلسة الخامسة عشرة ، ص ٩٣ ٠

صلب الميثاق وكانت تشير الى انه « الى ان تؤسس الامانة العامة للجامعة تتولى وزارة الخارجية للحكومة المصرية المهام المشار اليها فى المادتين ٢٠ ، ٢١ » .

تعيين الامين العام للجامعة :

اقترح النقراشى باشا ان تكون المـدة التى يتولاها أول أمين عام للجامعة هى سنتين واقترح ان يكون أول أمين عام للجامعـة العربية هو عبد الرحمن عزام باشا وقد تمت الموافقـة على ذلك مقرونة بالتصفيق . وبذلك تمت الموافقة على الملحق الخاص بتعيين الامين العام للجامعة الذى وضعته مصر .

ثم عقدت اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام جلستها فى شكل مؤتمر لتوقيع الميثـاق واعلانه فى ٢٢ مارس ١٩٤٥ بقصر الزعفـران بالقاهرة .

رؤية مصر لميثاق جامعة الدول العربية :

كان من الطبيعى نتيجة لتحفظات ومعارضات العراق وشرق الاردن ولبنان (١) من جهة والرغبة فى التوصل الى الاجماع العربى بشأن ميثاق جامعة الدول العربية من جهة أخرى ان يأتى ميثاق جامعة الدول العربية أضيق مما كان يتوقع له حتى بعض ممثلى الدول العربية الذين اشتركوا فى صياغته وخاصـة من جانب المسئولين المصريين الذين كانوا يتوقعون ان يأتى الميثاق متضمنا نصوصا أكثر قوة فى العمـل على تدعيم الروابط بين الدول العربية فقال عبد الرحمن عزام : « ان اتجاهات المشروع ـ مشروع ميثاق جامعة الدول العربية ـ قد بعدت كثيرا عن الغرض الواسع الذى كنا نأمله لميثاق الجامعة . وما كان يرمى اليه روح البروتوكول ـ بروتوكول الاسكندرية ـ بالنظر لخطة التحفظ والاحتياط التى سلكها بعض حضرات الاعضاء (٢) » .

وقال محمـود فهمى النقراشى رئيس وزراء مصر فى كلمـة افتتاح

---

(١) كانت المادة التى تضمنها الميثاق بخصوص الاجماع بالنسبة لقرارات مجلس الجامعة من اقتراح لبنان ووضع السعودية . انظر محاضر اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع لميثاق جامعة الدول العربية ص ٦٨ الجلسة العاشرة المادة ٧ من الميثاق .

(٢) محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية ، الجلسة الحادية عشرة . مرجع سابق ص ٧٢ .

جلسات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام التى وضعت نصـوص الميثاق فى صورتها النهائية « قد يكون لبعض الناس رأى فى ان هـذا المشروع قد لا يصل الى مدى الارتباطات الوثيقة والتكافل المتين الذى يرجوه الرأى العام العربى وتشرئب له اعناق انصار الوحدة فى الاقطار العربية كلها ولكن مهما قيل فى ذلك فان الجميع متفقون على أنه أساس صالح لبناء مستقبل سعيد للأمة العربية وانه أداة تسمح بما يطمح اليه الجميع من تعاون واتحاد .... ومادامت الاقطار العربية والرأى العـام فيها متجها الوجهة الصالحة وراغبا الرغبة الأكيدة فى ان تكون صفا واحدا فى معالجة شؤون هذه الأمة ومصالحها والذود عن حريتها وكرامتها فانه يستطيع دائما أن يحقق بهذه الأداة أغراضه العظيمة السامية (١) » .

---

(١) محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام ، مطبعة فتحى سكر ، ١٩٤٩ ، مرفق ٣ للجلسة الأولى ، ص ٢٦ .

انظر أيضا « الجامعـة العربية والوحدة العـالمية ، عبد الرحمن عزام ، محاضرة القاها عزام بقاعة ايوارت بالجامعة الأمريكية بالقـاهرة ، فى ٤ ينـاير ٤٦ المطبعة الأميرية ، القاهرة ١٩٤٦ ص ١٠ قال : « انها ـ الجامعة ـ النواة التى أبنى عليها الآمال الكبيرة فكل شىء بدا صغيرا ، ثم نما وترعرع . والشواهد كلها تدل على أن اتحادنا فى جامعتنا سينمو ويعظم . واذا كانت الجامعة فى حالتها الراهنة لا تستطيع أن تنهض بالأعمال الجسيمة فذلك لأن نظامها الحالى محدود ويعين فى ميثاقها ولكنه مع ذلك يسمح بالتعاون »

الباب الثانى

دور مصر ومواقفها من مختلف القضايا السياسية فى الجامعة

مرحلة ما قبل قيام ثورة ١٩٥٢

● المبحث الأول

قضايا استقلال الدول العربية

اتاح ميثاق الجامعة للبلاد العربية غير المستقلة امكانية المشاركة فى مجالات التعاون غير السياسى الذى يتم فى اطارها (١) · وعلى هذا الاساس تحركت جامعـــة الدول العربية فى عملها من أجـــل استكمال استقلال أعضائها وحصول البلاد العربية الأخرى غير الاعضاء على استقلالها · وهكذا وفرت الجامعة باعتبارها منظمة دولية اقليمية اطارا مناسبا أضفى الشرعية على تدخل الدول العربية أعضاء الجامعة وعملها من أجل استقلال الدول الأخرى وجعله حقا لها وواجبا عليها · وكان اضفاء الشرعية على العمـــل العربى فى مواجهة الاستعمار أحد الايجابيات ذات القيمة الكبيرة لجامعـــة الدول العربية (٢) ·

ولم تقتصر مساهمة مصر فى العمل من أجل استقلال الدول والبلاد العربية الأخرى على المساهمة فى الجهود التى بذلتها الجامعة العربية فى هذا السبيل ولكن مساهمتها كانت أوسع من ذلك باعتبارها أكبر الدول العربية وتطلع الدول العربية الأخرى الى مساعدتها ومعونتها فيما تواجهه

(١) أنظر ملحق ميثاق الجامعة الخاص بالتعاون مع البلاد العربية غير المستقلة ·

(٢) Ghali, Boutros, the Arab League 1945-1970, in : Revue Egyptienne De Droit international, Vol. 25, 1969, p. 67.

من مشكلات . وقد بذلت مصر ما استطاعت فى هذا السبيل مدعمة جهود الجامعة وقائدة لها وسابقة عليها فى كثير من الاحيان .

وسنتناول على سبيل المثال قضيتين من قضايا الاستقلال الأولى هى قضية استكمال استقلال سوريا ولبنان وهما من الاعضاء المؤسسين للجامعة وكانت أولى القضايا التى بحثها مجلس الجامعة . والثانية هى قضية استقلال ليبيا وهى أولى الدول العربية التى استقلت وانضمت الى الجامعة فى ٢٨ مارس ١٩٥٣ ، هذا بالاضافة الى ما هو معلوم عن دور مصر الرئيسى خارج نطاق الجامعة وداخلها بالنسبة لقضايا الاستقلال الأخرى مثل الجزائر والجنوب العربى وغيرها من دول المشرق والمغرب العربى مما لايتسع المجال للافاضة فيه .

قضية استكمال استقلال سوريا ولبنان :

احتضنت مصر قضية استقلال سوريا ولبنان منذ عام ١٩٤١ (١) قبل ان تبدأ حتى المشاورات الأولى لانشاء الجامعة العربية . وقد تطورت الاحداث فى سوريا ولبنان فى عام ١٩٤٥ نتيجة لرفضهما عقد اتفاقات مع فرنسا تتيح لها التمتع بامتيازات خاصة والحصول على قواعد عسكرية ، مما أدى ذلك الى قصف فرنسا للمدن السورية فى مايو ١٩٤٥ . وعندئذ سارعت مصر الى الاتصال بحكومات الدول الكبرى لطلب التدخل لوقف هذه الأعمال (٢) .

وفى نفس الوقت طلبت سوريا ولبنان عقد اجتماع لمجلس الجامعة للنظر فى أمر الاعتداء الفرنسى وعندما عقد الاجتماع بالفعل فى الفترة من ٤ ـ ١١ يونيو ١٩٤٥ كان الموقف يشكل امتحانا عسيرا وعميقا لمجلس الجامعة لانه أول ما ينظره المجلس من قضايا وسيكون النجاح أو الفشل فيه عنصرا هاما فى تشكيل الموقف العربى من جامعة الدول العربية مما جعل سوريا تشفق على الجامعة من مواجهتها لهذا الموقف فى أول أيامها .

طرحت العراق فكرة ارسال قوات عربية تابعة لمجلس الجامعة لمساعدة القوات البريطانية الموجودة فى سوريا فى حفظ الامن فيها غير ان مصر

(١) محاضر جلسات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية ، جامعة الدول العربية ، ج ٦ ص ٥٢ .

(٢) م ج د ١ ، ج ٣ ، ص ٤٨ .

رفضت هذه الفكرة (١) التى تضعف حجة العرب فى المطالبة بالاستقلال واقترحت ان يتخذ المجلس قرارا يطالب فيه بالجلاء عن سوريا ولبنان . وقد وافق مجلس الجامعة على هذا القرار واناب وزير الخارجية المصرى لابلاغه لكل من بريطانيا والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى .

وعندما طلبت سوريا من مصر بعض الضباط المصريين المدربين على الأعمال الميكانيكية لتدريب قواتها أصدر النقراشى باشا رئيس الوزراء المصرى أوامره فورا بارسال خمسة ضباط هجانه ـ كما هو مطلوب ـ وستة من ضباط الصف تلبية لاحتياجات سوريا وأخبر مجلس الجامعة بأن مصر قد اعدت بالفعل لسفر الضباط المصريين الآخرين الذين تحتاجهم سوريا (٢) .

وقد استمرت جهود الجامعة فى تأييد مطالب سوريا ولبنان فى الاستقلال فى داخل الامم المتحدة أيضا وما لبث ان تحقق هذا الاستقلال وجلت القوات الفرنسية وغيرها عن البلدين بفضل تضافر الجهد العربى وتدعيم الجامعة لموقف سوريا ولبنان وما قامت به مصر فى ذلك كله .

قضية استقلال ليبيا :

يرجع الاهتمام المصرى باستقلال ليبيا ليس فقط لان ليبيا احدى الدول العربية التى تناضل من أجل استقلالها ولكن أيضا لانها مجاورة لمصر وتتصل تطورات الاحداث فيها باعتبارات الامن المصرى وبالرغم من ان مصر كانت تبادر بالعمل من أجل استقلال البلاد العربية فانها كانت تحاول ان تدعم موقفها من خلال التحرك من داخل الجامعة العربية .

وقد بادرت مصر بالعمل من أجل قضية ليبيا (٣) فقدمت مذكرة الى مجلس وزراء خارجية الدول الكبرى فى لندن فى سبتمبر ١٩٤٥ طالبت فيها باستقلال ليبيا وحقها فى تقرير مصيرها . وقد أيد مجلس الجامعة هذا الموقف المصرى وطالب الدول الكبرى ان نعطيه الوصاية على ليبيا أو ان تضع ليبيا تحت وصاية مصر اذا كانت الوصاية لدولة واحدة . وابلغت الجامعة هذا الموقف لكل من بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة وايطاليا والاتحاد السوفيتى .

(١) المرجع السابق . ج ١ ، ص ١٧ ، ج ٢ ، ص ٣٢ ، ص ٣٥ .

(٢) المرجع السابق ج ٣ ، ص ٤٧ ، ج ٥ ، ص ٧٣ .

(٣) سبق العمل المصرى من أجل استقلال ليبيا ذلك التاريخ بفترة طويلة .

وعندما عقد مؤتمر انشاص للملوك والرؤساء والامراء العرب فى ٢٨ ، ٢٩ مايو ١٩٤٦ أبرز بيانه المشترك اهتمام مصر بتطور الاحداث فى ليبيا وادراك البلاد العربية أهميـة ذلك وضرورته لا من مصر والبـلاد العربية » ٠

وقد استمرت جهود مصر من أجل استقلال ليبيا سواء من داخـل الجامعة أو خارجها فاقترحت فى مجلس الجامعة ارسال مذكرة الى الدول التى ستشترك فى مؤتمر الصلح مع ايطاليا فى باريس تطالبها فيها بتحقيق استقلال ووحدة ليبيا وقد ارسلت الامانة العامة مذكرة بهـذا المعنى فى ١٦ ابريل ١٩٤٦ (١) الى الدول المعنيـة وعندما عقد مؤتمر الصلح مع ايطاليا دافع مندوب مصر أمام المؤتمر عن حق ليبيا فى الوحدة والاستقلال وقام الوفد المصرى بتقـديم مذكرة ضافية الى اجتماع نواب وزراء (٢) خارجية الدول الكبرى الذى خصص للبت فى مستقبل ليبيا كررت فيها مطالبها بالنسبة للشعب الليبى ٠

وفى الوقت الذى كانت تتبنى مصر فيه قضية ليبيا أمام المؤتمرات الدولية قام الامين العام للجامعة عبد الرحمن عزام باشا بالاتصال بالحكومة الايطـالية وممثليها فى مصر لبحث الموقف فى ليبيا والمطالب الايطـالية بشأنها ٠ وقد أدت هـذه الاتصالات الى تغيير موقف ايطاليا من المطالبة باعادة الارتباط بينها وبين ليبيا الى الاعتراف باستقلال ليبيا والتنازل عن دعوى الوصاية عليها مما كان له اثر كبير فى موقف بريطانيا وفرنسا من مستقبل القضية كلها (٣) ٠ ومن الجدير بالذكر ان عزام باشا فى اتصالاته مع المسئولين الايطاليين حرص على ابراز انه يتحدث باسم دول الجامعـة العربية وأن نتيجة هذه الاتصالات ستؤثر على العلاقات بين ايطاليا ودول الجامعة كلها مما كان له أثر فى نجاحها ٠

جهود مصر والجامعة فى داخل ليبيا :

عملت الامانة العامة لجامعة الدول العربية على توحيد صفوف الشعب الليبى وتنسيق جهوده حيـال القضية ، ومن أجل هـذا الغرض قام عبد الرحمن عزام باشـا بالاتصـال بجميع الاحزاب والهيئات الليبية

(١) م ح د ٣ ، ج ٨ ، ص ١٣٥ ، أيضا م ح د ١٢ ، ص ١٨٢ ٠

(٢) م ح د ٧ ، ج ٣ ص ٢٤ ٠

(٣) م ح د ١١ ، ج ٣ ، تقرير الأمين العام عن أعمال الأمانة العامة فى المدة بين الدورتين العاديتين العاشرة والحادية عشرة ، ص ٧٩ ، ٩٦ ، ٩٧ ٠

واستدعى كثيرا من زعماء البلاد وحاول تقريب وجهات النظر وازالة ما بينهم من خلافات ٠ وتمخضت هذه الجهود عن انشاء هيئة فى القاهرة (١) تضـم ممثلين لجميع الاحزاب والهيئات الليبية اطلق عليها « هيئة تحرير ليبيا » وذلك فى مارس ١٩٤٨ ٠ وقد تعهدت الامانة العـامة هيئـة تحرير ليبيا بالمساعدة والتأييد المادى والمعنوى حتى يكون رأى الشعب الليبى موحدا أمام هيئة التحقيق التى تكونت لاستقصاء الرأى فى ليبيا والتى وصلت اليها فى ٦ مارس ١٩٤٨ ٠

وكان للحكومة المصرية أثر كبير فى توجيه السياسة الداخليـة فى البلاد الليبية الى الوجهة الوطنية وبذلت فى ذلك جهـدا كبيرا وقدمت من المساعدات الأدبية والمادية الشىء الكثير حتى وصلت نتيجـة الاستفتاء الى نتيجة مرضية فقد كانت الاحزاب الرئيسية فى ليبيا متفقة على استقلال ليبيا ووحدتها ٠ كما كانت مصر حكومة وشعبا أول من بادر بمساعدة ليبيا عندما هددتها المجاعة فى نهاية عام ١٩٤٧ ومطلع عام ١٩٤٨ وعندما طلب الطرابلسيون أن يمثلوا أمام اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة فى باريس بوفد من ممثلى طرابلس وهيئـة تحرير ليبيا لعرض قضيتهم والمطالبة بالاستقلال قامت الحكومة المصرية بدفع نفقات الوفد الليبى الذى سافر الى باريس ولندن وساهمت الامانة العامة للجامعة بما يقرب من ١٠٪ فقط وتحملت مصر العبء الاعظم منها (٢) ــ الباقى ٠

جهود مصر والجامعة فى الامم المتحدة :

لم تتفق الدول الكبرى على مصـير ليبيا بتقسيمها أو وضعها تحت الوصاية ، فانتقلت القضية الى الامم المتحدة وهناك استعانت الامانة العامة لجامعة الدول العربية بالحـكومة المصرية ليكون ممثلها فى الامم المتحدة واسطة العقد بين الوفود الليبية ، وكلف سعادة عبد المنعم مصـطفى بك الوزير المفوض فى وزارة الخارجية المصرية ان يعمل دائما مستشارا لهذه الوفود ، كما اتفقت الامانة العامة مع الوفدين الطرابلسيين (وفد طرابلس ووفد هيئة تحرير ليبيا) على قبول نصيحته (٣) ٠ والى جانب ذلك فقد كان الوفد المصرى فى الامم المتحدة ابرز المدافعين عن استقلال ووحدة ليبيا

(١) م ح د ١٢ ج ٥ ، مرجع سابق ، ص ١٩٢ ، ١٩٣ ٠
أنظر أيضا حد ١٠ ، ج ٣ ص ٥٥ ٠

(٢) م ح د ١٠ ، ج ٣ ، مرجع سابق ، ص ٥٥ ٠

(٣) م ح د ١٢ ، ج ٥ ، مرجع سابق ، ص ٢٠١ ، ٢٠٢ ٠

وقد صمم على ان تتولى الامم المتحدة وليس أية دولة أخرى مهمة تسيير الأمور فى ليبيا فى أثناء فترة الانتقال السابقة على الاستقلال والتى أشار اليها القرار الذى اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢١ نوفمبر ١٩٤٦ بشأن استقلال ليبيا ٠ كما كان لمصر مندوب فى المجلس الذى نص عليه هذا القرار ليقوم بمساعدة أهالى ليبيا فى وضع الدستور وتأسيس حكومة مستقلة ٠

وبعد حصول ليبيا على استقلالها فى أول عام ١٩٥٢ حاول رئيس الوفد المصرى فى الامم المتحدة اقناع الوفد السوفيتى بالموافقة على قبول ليبيا عضوا فى الامم المتحدة وعـــدم الاعتراض عليها فى مجلس الامن ٠ الا ان هذه الجهود لم تنجح فى اقناع الوفد السوفيتى ٠ وفى أثناء بحث اللجنة السياسية للامم المتحدة للمسألة الليبية فى ٢٥ يناير ١٩٥٢ قدمت مصر مشروع قرار يدعو الى سحب جميع القوات الأجنبية خلال ستة أشهر من ليبيا وتسليم القواعد العسكرية الى السلطات الليبية (١) ٠ وكانت مصر بذلك حريصة على تحقيق الاستقلال الكامل لليبيا وتخليصها من كل نفوذ أجنبى ، وشارك مصر في ذلك السيد عبد الرحمن عزام أمين عام الجامعة(٢) الذى وجه بيانا الى أبناء الشعب الليبى فى ١٢ ديسمبر ١٩٤٩ بعد صدور قرار الجمعية العامة الخاص باستقلال ليبيا جاء فيه « ٠٠ فى هذه الافراح الشاملة أشعر بواجب آخر وهو ان اصارحكم بأن الجهاد لم ينته بعد وان كان قد تغير لونه ٠٠ فاليوم يبدأ الجهاد فى سبيل اقامة الدولة الليبية على دعائم متينة ثابتة الاركان وحكم وطنى غايته الاولى سعادة المجموع ورفاهيته حتى تنال الدولة الجديدة احترام شعوب العالم وتقديرها (٣) » ٠

---

(١) م ح د ١٦ ، ج ٢ تقرير الأمين العام عن أعمال الأمانة العـــامة فى الفترة بين الدورتين العاديتين ١٥ ، ١٦ ص ٢٧٦ ٠

(٢) فى مقابلة مع الأستاذ صالح أبو رقيق المستشار السياسى بجامعة الدول العربية فى عام ٧٣ قال ان بريطانيا أعدت مشروع معاهـــدة مع ليبيا تعطى لبريطانيا امتيازات كبيرة فى ليبيا وحرصا من عزام باشا على استقلال ليبيا هدد الملك ادريس السنوسى بعدم دخول ليبيا الجامعة الا اذا رفضت مشروع المعاهدة ٠ وعندما ذهب حسن ابراهيم بعـد قيام ثورة يوليو الى ليبيا وعرض عقد اتفاقات عسكرية وسياسية معها أعرب السنوسى عن استعداده بشرط دخول الجامعة وحذف الرأس الأصغر ـ عزام ـ لأنه عقبة فى دخول ليبيا بعد أن حذفت مصر الرأس الأكبر ـ فاروق ـ ووافق حسن ابراهيم وعندما رجع هاجمت صحيفة الأخبار عزام فاستقال ٠ ثم انضمت اليها فى ٢٨ مارس ٥٣ ٠ وبعد شهر من هذا التاريخ صدقت ليبيا على المعاهدة الليبية البريطانية مما أدى الى توتر العلاقات مع مصر ٠ وهكذا كان الحرص على استقلال ليبيا الكامل أحد أسباب استقالة عزام باشا حسب هذه الرواية ٠

(٣) م ح د ١٢ ، مرجع سابق ، ص ٢٠٤ ٠

● المبحث الثانى

حرب فلسطين فى عام ١٩٤٨ والهدنة مع اسرائيل

شكلت القضية الفلسطينية اهتماما رئيسيا (١) للجامعـة منذ بداية انشائها ، بل ان بعض الآراء تعتبرها من الأسباب الرئيسية لانشاء الجامعة ذاتها (٢) ٠

وتظهر حرب فلسطين عام ١٩٤٨ تأثير موقف مصر بصورة واضحة على موقف الجامعة من العمل المسلح فى فلسطين وفى نفس الوقت تشير الى ان هذا التأثير تأثير متبادل أى من جانب الجامعة على مصر أيضا بالاضافة الى انها توضح حقيقة أساسية وهى قيادة مصر للمنطقة سواء فى خـلال الحرب أم السلام ٠

مر الموقف العربى من استخدام القوة المسلحة للحفاظ على المصالح العربية فى فلسطين بثلاث مراحل متتابعة وذلك على أساس ضرورة التدخل العسكرى فى فلسطين ومداه وأسلوبه وهذه المراحل الثلاثة هى :

---

(١) م ح د ٧ ، ج ١٠ ، ص ١٩٦ ٠

(٢) د٠ سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ، ماضيه ومستقبله ، مرجع ســابق ، ص ٨٢ ٠

المرحلة الأولى : وتمتد حتى سبتمبر ١٩٤٧ ولم يكن هناك تفكير عربى لاستخدام القوة المسلحة فى فلسطين بصورة مباشرة أو غير مباشرة .

المرحلة الثانية : وتمتد من سبتمبر ١٩٤٧ حتى ابريل ١٩٤٨ وبدأ فيها اتجاه الدول العربية الى تشجيع المتطوعين العرب واستخدامهم لمؤازرة عرب فلسطين وهو يمثل تدخلا غير مباشر فى فلسطين .

المرحلة الثالثة : وهى مرحلة تقرير وتنفيذ التدخل المسلح المباشر من جانب الدول العربية . وسيتم تناول كل من هذه المراحل بشىء من الايضاح .

المرحلة الأولى :

وتمتد حتى ٢٦ سبتمبر ١٩٤٧ عندما أعلنت بريطانيا عن عزمها على انهاء انتدابها فى فلسطين بعد ان طلبت فى ابريل ١٩٤٧ مناقشة القضية الفلسطينية فى الامم المتحدة لتقدر وتفرض الحل الذى تراه » .

وحتى ذلك التاريخ لم يكن هناك تفكير عربى فى استخدام القوة المسلحة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة فى فلسطين فقد اتسم التحرك العربى ازاء التطورات فى فلسطين بطابع سلمى قانونى لحرص الدول العربية على الاحتفاظ بعلاقات ودية مع بريطانيا (١) مراعاة لصالحها فى ذلك الوقت ، فضلا عن ان الدول العربية كانت تأمل فى حل القضية سلميا فى اطار يتفق مع ميثاق الامم المتحدة (٢) كما ان تصورات المسئولين العرب عن التواجد الصهيونى فى فلسطين من حيث مداه وقوته وخطورته لم تكن صحيحة على الاطلاق (٣) .

---

(١) م ح د ٢ ، ح ٩ ، ص ١٤٩ ، م ح د ٤ ، غير العادية ، ج ٣ ، ص ٣٩ ، ٤٠ ، م ح د ٦ ، ج ٣ ، ص ٥٧ .

(٢) م ح د ٦ ، ح ٤ ، ص ٧٣ .

(٣) — Gremeans, charless D, op. cit., p. 130.

أنظر أيضا : م ح د ، ج ٧ ، ص ١٢٠ قال جميل الحسينى ممثل فلسطين فى مجلس الجامعة « الذى اتضح لنا أن الارهاب اليهودى فى فلسطين لا يستند على الاطلاق الى قوة عسكرية يهودية حقيقية ولا الى تنظيمات فوق العادة ولا هو اتخذ شكل تهديد حقيقى للبلاد العربية على الاطلاق » .

ـ انظر أيضا نفس المرجع ج ١٦ ، ص ٣٤٣ .

ـ أنظر أيضا م ح د ٢ ، ج ٢ ، ص ٢١ .

تم التحرك العربى من خلال الجامعة لمواجهة التطورات فى فلسطين فى مجالين هما المجال الخارجي والمجال الداخلى وفى كلا المجالين كان الدور المصرى وتأثيره فى مواقف الجامعة بارزا الى حد كبير ويتضح ذلك مما يلى :

أولا : بالنسبة للمجال الخارجي :

عملت الدول العربية على تذكير بريطانيا ومحاولة الزامها بتعهداتها التى جاءت فى الكتاب الابيض الذى أصدرته فى عام ١٩٣٩ كأساس لخطواتها فى فلسطين خاصة وان الفلسطينيين قد ارتضوا بذلك (١) . وقد ركز عبد الرحمن عزام باشا فى أثناء زيارته للندن فى سبتمبر وأكتوبر ١٩٤٥ على تمسك الجامعة العربية (٢) بما جاء فى هذا الكتاب .

لقد تأثر موقف الدول العربية بموقف مصر التى كانت حريصة على الا يؤثر موقفها من التطورات فى فلسطين على العلاقات بينها وبين بريطانيا ومحاولاتها التوصل الى نتائج ايجابية فى المفاوضات من أجل الجلاء عن مصر خاصة وان بريطانيا كانت تقيم سياساتها على أساس الربط بين الموقف فى فلسطين والموقف فى مصر (٣) . وزاد من قوة هذا التأثير استعداد ورغبة الحكومات العربية الأخرى فى الحفاظ على علاقاتها الودية مع بريطانيا فعلاقات كل من العراق والأردن معها غنية عن الايضاح وسوريا كانت سعيدة بالدور الذى قامت به بريطانيا فى المساعدة على تحقيق الجلاء الفرنسى عنها . ونتيجة لذلك حرصت الدول العربية على اتخاذ خطواتها فى اطار قانونى ودى مع الاشارة الى خطورة الوضع فى فلسطين أحيانا . وقد عبر محمود فهمى النقراشى باشا رئيس الوزراء المصرى عما يجب على الدول العربية اتباعه بقوله « اننى حريص على الا نخطو خطوة تتعارض مع نص أو روح ميثاق الامم المتحدة لاننا قبلنا الذهاب الى هذه المنظمة ويجب ان نكون فى حدود القواعد التى تتبعها الدولة عند عرض قضاياها على هذه المنظمة ونبتعد عن استخدام أسلوب التهديد لدولة أخرى (٤) » . وقال رياض الصلح رئيس وزراء لبنان انه « يجب اتباع الطريق القانونى للمسألة الى آخره (٥) » .

---

(١) م ح د ٢ ج ٤ ، ص ٨٩ ، ٩٠ ، ج ٥ ، ص ٩٤ ، ج ٩ ، ص ١٤٩ .

(٢) م ح د ٢ ، ج ٢ ، ص ٢٠ ، ٣٠ .

(٣) مذكرات مسئول عربى مطلع ، صحيفة الأهرام ، ١٩٧٧/١١/٣ .

(٤) م ح د ٦ ، ج ٤ ، ص ٧٣ .

(٥) المرجع السابق ، ص ٥٣ .

وفى هذا الاطار تم التحرك العربى على النحو التالى :

١ ـ كون مجلس الجامعة لجنة لاعداد مقترحات سياسية تتعلق بفلسطين واجتمعت اللجنة فى ١٠ نوفمبر ١٩٤٥ وأعدت مذكرة أرسلتها الجامعة الى كل من بريطانيا والولايات المتحدة تضمنت حرص البلاد العربية على ان تسود العلاقات بينها وبين الدولتين السابقتين « أحسن علاقات المودة » ، كما أعربت عن رغبتها فى « الا تتخذ الحكومتان البريطانية والأمريكية أى قرار يتعلق بالهجرة الى فلسطين أو يمس أى تسوية لقضية فلسطين بدون مشاورة الدول العربية وموافقتها (١) » .

٢ ـ دعا الملك فاروق الى عقد مؤتمر انشاص للملوك والرؤساء العرب وذلك فى اعقاب اعلان تقرير لجنة التحقيق الامريكية البريطانية فى ٢٠ ابريل ١٩٤٦ وتوصيتها بهجرة يهودية جديدة الى فلسطين . ويعتبر هذا المؤتمر الذى عقد فى ٢٨ ، ٢٩ مايو ١٩٤٦ أول مؤتمر قمة عربى يعقد فى اطار الجامعة وقد تضمن بيان المؤتمر (٢) « رفض أية هجرة جديدة الى فلسطين » ، وابراز الرغبة فى الحفاظ على علاقات الود القائمة مع بريطانيا والولايات المتحدة ، وعدم القيام من جانبهما بتدابير ماسة بحقوق عرب فلسطين حرصا على دوام الصداقة وتفاديا لرد فعل ينشأ بسبب ذلك يفضى الى اضطرابات قد يكون لها أسوأ الأثر على السلم العام » .

٣ ـ طالبت لجنة الشئون الخارجية التى شكلها مجلس الجامعة فى دورته الطارئه في بلودان ـ ٨ الى ١٢ يونيو ١٩٤٦ ـ التى عقدت من أجل فلسطين ، طالبت بالتفاوض مع بريطانيا لانهاء الحالة الراهنة فى فلسطين والانتقال بها الى الحالة التى تنطبق على أحكام ميثاق الامم المتحدة (٣) . وقد عقدت مفاوضات بالفعل بين بريطانيا من جهة والدول العربية أعضاء الجامعة من جهة أخرى فى مؤتمر لندن فى ١٩٤٦/٩/١٠ وقامت الجامعة

---

(١) م ح د ٢ ، ج ٥ ، ص ٩٤ ، ٩٧ ، ٩٨ .

(٢) م ح د ٤ أ ، ص ١٧ ، مذكرات مستوا، عربى مطلع ، صحيفة الأهرام ٧٧/٦/٩ تقول المذكرات : ان القرارات التى لم يتضمنها محضر اجتماع مؤتمر انشاص عهد الى عزام باشا أمين الجامعة بابلاغها الى الحكومات العربية التى لم تشهد اجتماعات المؤتمر .

(٣) م ح د ٤ أ ج ٣ ، ملحق رقم ١ ، المذكرة التى اتفق على أن ترسلها كل حكومة عربية الى وزارة الخارجية البريطانية ، ص ٣٨ .

العربية بدور هام فى تنسيق مواقف الوفود العربية وتوحيدها . وتجدر الاشارة الى ان الوفود العربية طالبت بأن تنشأ فى فلسطين حكومة انتقاليه من سبعة من العرب وثلاثة من اليهود برئاسة المندوب السامى فى فلسطين (١) . مما يدل على ان العرب لم يكن فى خطتهم اللجوء الى القوة المسلحة . ولكن مؤتمر لندن لم يتوصل الى شىء . وأعلنت بريطانيا عرض القضية على الامم المتحدة .

٤ ـ ومما يشير أيضا الى تغلب الاتجاه القانونى على موقف الدول العربية فى هذه الفترة انه عندما قررت اللجنة السياسية للجامعة فى ان تباشر الدول العربية القضية أمام الامم المتحدة بكل ما لديها من وسائل ، كونت الجامعة لجنة قانونية (٢) لدراسة المسألة من كافة نواحيها كما تكونت لجنة أخرى لتعريف الرأى العام العالمى بعدالة القضية .

ثانيا : بالنسبة للمجال الداخلى :

عملت جامعة الدول العربية على تقوية الفلسطينيين فى المجالات غير العسكرية واتخذ ذلك بصفة أساسية أسلوب العمل على انقاذ أراضى فلسطين وتنظيم المقاطعة العربية للمنتجات الصهيونية والتى بدأت تتولد أفكارها فى الجلسة الرابعة من الدورة الثانية لمجلس الجامعة فى ٨ نوفمبر ١٩٤٥ .

وافق المجلس على تنظيم مقاطعة المنتجات الصهيونية ومحاولة تقوية الصناعات المحلية العربية وكانت مصر هى التى بادرت بمد الجامعة بالبيانات التى طلبها الامين العام حول الصناعات الصهيونية ومدى انتشارها والصناعات المحلية الممكن تقويتها . كما اتخذت الحكومة المصرية الاجراءات لتطبيق المقاطعة بصورة اشاد بها الامين العام للجامعة (٣) .

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، مرجع سابق ، ص ٢٧٤ .

(٢) م ح د ٦ ، ج ٣ ، ص ٦٥ . ومن الجدير بالذكر أن التفكير من جانب العرب فى عرض قضية فلسطين على الأمم المتحدة قد بدأ أثناء اجتماع الدورة الرابعة غير العادية لمجلس الجامعة فى بلودان فى يونيو ٤٦ كمحاولة لتهديد بريطانيا واتخذ مجلس الجامعة قرارا بذلك بعد ترجيح جمال الحسينى ممثل عرب فلسطين لعرض القضية على الأمم المتحدة . ولكن بريطانيا هى التى عرضت القضية أولا . انظر نفس المرجع ، ج ١ ، ص ٦ ، ٨ ، ج ٤ ص ٧٢ .

(٣) م ح د ٣ ، ج ٣ ، ص ٤٥ .

وفى مجال انقاذ أراضى فلسطين كان الدور المصرى بارزا أيضا فقد تكونت لجنة الخبراء التى كونها مجلس الجامعة لدراسة هذه المسألة من خمسة أعضاء اثنين من المصريين واثنين من الفلسطينيين وواحد لبنانى وتقدم الخبيران المصريان بمشروع لانقاذ أراضى فلسطين كما تقدم الخبير اللبنانى وأحد الفلسطينيين بمشروع آخر وجاء تقرير لجنة انقاذ أراضى فلسطين التى شكلها مجلس الجامعة من بين أعضائه برئاسة مكرم عبيد وزير المالية المصرى ، قريبا جدا من المشروع المصرى (١) .

وعندما تكونت الشركة العقارية العربية بناء على تقرير لجنة انقاذ أراضى فلسطين من أجل تدعيم ملاك الأراضى العرب فى فلسطين وشراء الأراضى والعقارات واستثمارها لصالح العرب ساهمت مصر فى رأسمالها بنسبة ٤٢٪ وهى نسبة مساهمة مصر فى ميزانية الجامعة فى ذلك الوقت . وتكونت الشركة بموجب مرسوم ملكى مصرى فى ١٥ أغسطس ١٩٤٧ كشركة مساهمة مصرية مركزها ومحلها القانونى القاهرة ونشاطها فى فلسطين وتولى مجلس ادارتها الدكتور حافظ عفيفى (٢) وهو مصرى .

هكذا لم يتضح من التحرك العربى أية اتجاهات لاستخدام القوة فى فلسطين فى هذه المرحلة . ولكن كانت هناك اشارة الى امكانية العمل المسلح الشعبى من جانب العرب فى حالة الضرورة وهى الفقرة رقم ٢٢ فى : تقرير لجنة الشئون الداخلية لفلسطين التى تكونت فى أثناء دورة مجلس الجامعة غير العادية فى بلودان فى يونيو ١٩٤٦ والتى أضيفت الى نهاية التقرير بناء على اقتراح مصر ونصت على (٣) :

« بالنظر لما أعلنته الحكومة البريطانية وما ظهر من تقرير لجنة التحقيق ان الصهيونية قد شكلت جيوشا فى فلسطين وان بريطانيا العظمى لم تستطع الى الآن ان تحل هذه الجيوش وتنزع سلاحها فاللجنة ترى ان هذا من شأنه ان يؤدى الى اضطرار الشعوب العربية الدفاع عن نفسها ومقاومة القوة بالقوة ولا تستطيع حكومات الجامعة العربية ان تمنع هذه

(١) م ح د ٣ ، ج ٢ ، ص ٣٤ ، ٣٥ .
(٢) م ح د ، ج ٣ ، ص ٢٧ .
(٣) م ح د ٤ أ ، ح ٤ ، ص ٤٩ . كان صاحب هذا الاقتراح هو حافظ رمضان باشا عضو مجلس الشيوخ المصرى وعضو الوفد المصرى وكان قد اقترح أيضا اتخاذ اجراءات عملية فى فلسطين فى حالة فشل المفارضات مع بريطانيا ، نفس المرجع ج ٣ ، ص ٣٣ .

الشعوب من ان تأخذ عدتها للدفاع الشرعى عن نفسها وهى لهذا ترى ان تلفت الجامعة نظر الحكومة البريطانية الى خطورة هذا الموقف . » وتشير هذه الفقرة بوضوح الى اتجاه مصر فى المرحلة الثانية والذى لم يخرج الاتجاه العربى عنه .

المرحلة الثانية :

امتدت هذه المرحلة من سبتمبر ١٩٤٧ وحتى ابريل ١٩٤٨ وفيها قررت الجامعة التدخل فى فلسطين من خلال استخدام قوات من المتطوعين تقوم الجامعة بتمويلهم وتسليحهم وقد اتخذت الجامعة هذا الموقف الاكثر ايجابية للاسباب التالية :ـ

١ ـ تزايد الارهاب الصهيونى فى فلسطين ضد العرب وتزايد خسائر العرب مما اضطرهم الى مطالبة بريطانيا أكثر من مرة (١) بالتدخل لحمايتهم ولكنها لم تكن تفعل شيئا .

٢ ـ ان اعلان بريطانيا عزمها على انهاء انتدابها فى فلسطين جعل العرب يفكرون فى فترة ما بعد خروج بريطانيا وفى ظل التنظيمات الصهيونية الارهابية كان من الضرورى على العرب الاستعداد وتقوية عرب فلسطين لمواجهة القوة الصهيونية المتزايدة .

٣ ـ ان وجود بريطانيا فى فلسطين كدولة منتدبة كان من شأنه ان يمنع الدول العربية من التدخل فى فلسطين بواسطة قوات نظامية لان ذلك يعنى الاعتداء على سلطات بريطانيا فى حين انهم يريدون الحفاظ على علاقات الود معها . ولذلك كان استخدام قوات المتطوعين ـ أسلوب العمل المسلح الشعبى ـ من شأنه التغلب على تلك العقبة وتحقيق جانب من الاهداف العربية دون الاصطدام مع بريطانيا .

٤ ـ اتخذ مشروع تقسيم فلسطين صيغة مقبوله دوليا وذلك بموافقة الجمعية العامة عليه فى ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧ وبصرف النظر عن قانونية المشروع (٢) فانه قد زاد من فرص تقسيم فلسطين وهو ما رفضه العرب وجعلهم يتجهون الى أسلوب أكثر ايجابية .

(١) م ح د ٦ ، ج ٢ ، ص ٣٦ ، د. جلال يحيى ، العالم العربى الحديث ، مرجع سابق ص ٢٣٧ .

(٢) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، مرجع سابق ، ص٢٧٧ـ٢٨٢ وفيه يوضح مدى مخالفة قرار تقسيم فلسطين لمبادىء القانون الدولى .

٥ ـ تزايد الضغط الشعبى العربى من أجـل التدخل فى فلسطين لمقاومة الاطماع الصهيونية والحفاظ على الحقوق العربية ٠

بدأ التفكير من جانب الدول العربية فى التدخل المسلح فى فلسطين فى أثناء الدورة السابعة (١) لمجلس الجامعة (٧/١٠/٤٧ ـ ٢٢/٢/٤٨) فقد وافق المجلس على تقرير لجنة رؤساء الوفود حـول التدابير الواجب اتخاذها للدفاع عن فلسطين فى ضوء التطورات الأخيرة وتضمن التوصية باتخاذ الاجراءات التالية (٢) :

١ ـ ترى اللجنة ان مقررات بلودان السرية التى كانت واجبة التنفيذ فى حالة قبول تقرير لجنة التحقيق الانجليزية الامريكية والشروع فى تنفيذ ذلك التقرير لاتزال قائمة وواجبة التنفيذ فى حالة تطبيق أى حل من شأنه ان يمس بحق فلسطين فى ان تكون مستقلة ٠

٢ ـ ترى اللجنة ان الحالة تستلزم من جانب دول الجامعة العربية اتخاذ احتياجات عسكرية على حدود فلسطين ولهذه الغاية تقترح اللجنة ان يوصى المجلس الدول العربية ان تبادر لاتخاذ هذه الاحتياطات العسكرية على أن تيسر الدول المتاخمة لفلسطين سبيل الاشتراك والتعاون فى هـذا الواجب بالاتفاق بينها ٠

٣ ـ وتقترح اللجنة ـ تنفيذ القرارات السابقة بأداء المعاونة الفعلية لعرب فلسطين ـ ان يوصى المجلس دول الجامعة بالمبادرة الى أداء المساعدات المادية والمعنوية للعرب فى فلسطين لتقويتهم وتعضيدهم فى الدفاع عن أنفسهم وعن كيانهم وان ترصد فورا دول الجامعة الاموال اللازمة لذلك على ان تتولى اتفاق هذه الاموال لجنة خاصة ٠

كما وافق المجلس على قرار سرى آخر اتخذته اللجنة السياسية فى ١٦ فبراير ١٩٤٨ (٣) ٠ ويظهر بوضوح ان موقف الجامعـة جاء متأثرا بالاعتبارات السابق الاشارة اليها وبموقف مصر التى كانت ترى ان العرب فى فلسطين يمكنهم ان ينتصروا اذا تلقوا المساعدة غير المباشرة من جانب

(١) م ح د ٧ ، ج ٦ ، ص ١١٥ : قال عزام باشا : « كانت هذه الدورة أول دورة وضع فيها هذا المجلس بذرر التعاون العسكرى بين دول الجامعة » ٠
(٢) م ح د ٧ ، ج ٣ ، ص ٢١ ، ٢٢ ٠
(٣) م ح د ٧ ، ج ٩ ، ص ١٦٠ ٠ فقد دارت فى المجلس مناقشات سرية لم تدون فى مضابط جلساته ٠

البـــلاد العربية ٠ خاصـــة وان الفلسطينيين أنفســـهم كانوا يؤيدون ذلك (١) ٠

واذا كانت تطورات الاحداث فى فلسطين قد زادت من قناعة العرب بأن السبيل الوحيد للحصول على حقوقهم والحفاظ عليها (٢) هو استخدام القوة المسلحة فانهم لم يكونوا يتصـــورون احتمال حدوث ما حدث من تطورات بعد ذلك ولذلك لم يتهيأوا له بأسلوب علمى أو عملى سليم ٠ ومما يـدل على ذلك ان بعض المسئولين العرب كان يؤمن ـ حتى أوائل ١٩٤٨ ـ بأن حل المشكلة يمكن ان يكون سياسيا (٣) ٠

المرحلة الثالثـــة :

وتمتد من أواخر ابريل ٤٨ حتى ١٥ مايو ٤٨ وهى الفترة التى تقرر فيها دخول القوات النظامية العربية الى فلسطين بعد ان تبين عدم فعالية قوات المتطوعين العرب ٠ ففى ١٢ ابريل ٤٨ قررت اللجنـــة السياسية للجامعة بالاجماع القرار التالى بشأن دخـــول القوات النظامية العربية الى فلسطين بعد انسحاب بريطانيا منها « ان دخول الجيوش العربية فلسطين لانقاذهـــا يجب ان ينظر اليه كتدبير مؤقت خال من كل صفة من صفات الاحتلال الحربى أو التجزئة لفلسطين وانه بعد اتمام تحريرها تسلم الى أصحابها ليحكموها كما يرون (٤) ٠ ويعكس هذا القرار بوضوح حرصـا على عدم التسليم بشىء قد يحدث فى المستقبل نتيجة لدخول القوات العربية فلسطين وهو تجزئة فلسطين مما يكشف عن عـدم ثقة عميقة بين الدول العربية أكدتها أحداث حرب ١٩٤٨ بعد ذلك ٠

كانت مصر تعارض (٥) فى دخول القوات النظامية فى فلسطين حتى لا يتحرك الجيش المصرى الى فلسطين فيكون الجيش الاسرائيلى من أمامه والقوات البريطانية فى قناة السويس من خلفه الا ان هذا الموقف المصرى

(١) م ح د ٤ ، ج ١ ، ص ٨ قال جمال الحسينى ممثل فلسطين فى مجلس الجامعة : « اننى أعلم أن من الممكن التغلب على الجيش اليهودى اذا توفرت لأهالى فلسطين المساعدات المالية والآلية ، م ح ٥ ، ج ١٦ ، ص ٣٤٣ » ٠
(٢) Gabrieli, Francessco op. cit., p. 86.
(٣) Glubb, L.G.J., op. cit., p. 284
(٤) م ح د ١٢ ، ج ٦ ، ص ٢٥٩ ، ٢٦١ ، ص ٢٨٤، ٢٨٥ ٠
(٥) م ح د ١٠ ، ص ٤ ٠

المعارض قد تغير قبيل بدء العمليات الحربية من جانب الجيوش العربية فى ١٥ مايو ١٩٤٨ · وذلك للأسباب الآتية :

١ ـ تدهور الأوضاع الداخلية فى مصر جعل اعلان الحرب فى فلسطين مبررا مناسبا لاعلان الاحكام الاستثنائية وفرض رقابة داخلية تتيح للملك والحكومة امكانية تدعيم أوضاعها كما ان الحرب فرصة للتخلص من المناوئين وطلاب الاصلاح بصرف النظر عن الاستعداد للحرب من عدمه ·

٢ ـ كان دخول مصر الحرب رضوخا من جانب الحكومة لضغط الرأى العام المصرى الذى يطالب بالتدخل المسلح ومحاولة كسبه فى نفس الوقت خاصة بعد ان قامت بعض الاحزاب المصرية (مصر الفتاة والاخوان المسلمين) بالفعل بتنظيم كتائب مصرية من المتطوعين أو تسهيل التطوع من أجل فلسطين ·

٣ ـ كان الرأى العام العربى متحمسا لدخول الحرب فى فلسطين كما كانت علاقة التنافس بين الأسرة المالكة فى مصر والهاشميين فى العراق والاردن لها أثر كبير فى دخول مصر الحرب · فقد كان الملك فاروق يرتاب فى نوايا الملك عبد الله تجاه فلسطين خاصة وانه كان معارضا لاقامة حكومة فلسطينية عندما اقترح مفتى فلسطين ذلك فى عام ١٩٤٧ (١) ـ وكانت الاردن هى الدولة العربية الوحيدة التى لم تعترف بالحكومة الفلسطينية عندما تكونت فى عام ٤٨ ـ ولذا حرص الملك فاروق عند اعلان تدخل الجيش المصرى فى فلسطين ان يؤكد على ان التدخل العربى لا يجيز ضم أية أجزاء من فلسطين يحتلها أحد الجيوش العربية للدولة التى يتبعها ·

٤ ـ بددت بريطانيا مخاوف الحكومة المصرية من دفع جيشها الى فلسطين · فقد كانت بريطانيا تهدف الى توجيه ضربة للجيش المصرى السند القوى للحكومة المصرية فى المطالبة بالجلاء اذ ان تحطيم مصر عسكريا وسياسيا يمكن ان يكون حجة لبقاء الانجليز فى القناة بزعم عدم قدرة مصر على الدفاع عن نفسها · ويؤكد ذلك ما قاله السيد فؤاد سراج الدين أمام محكمة الثورة « أنا قلت للنقراشى أخشى ان تكون دى مؤامرة من الانجليز لدفعنا الى حرب فلسطين والاضرار بنا فقال لى أنا عندى وعد من الانجليز

---

(١) طارق البشرى ، الحركة السياسية فى مصر من ١٩٤٥ ـ ١٩٥٢ ، مرجع سابق ، ص ٢٦٧ ·

بمدنا بكل ذخيرة وأسلحة تحتاج اليها وهم متحمسون لدخولنا الى الحرب (١) » ·

٥ ـ كان الملك فاروق يتوقع النجاح السريع فى فلسطين كما ان النقراشى كان يعتقد ان المسألة ستسوى سياسيا وبسرعة وان المسألة لن تخرج عن كونها مناورة عسكرية (٢) ·

من أجل ذلك كله تقرر دخول الجيش المصرى الحرب دون اعداد مسبق أو معرفة بقوة العدو (٣) · وقد أعطى هذا الموقف المصرى ديناميكية للعمل العربى وشجع الدول العربية على ان تسارع بدفع جيوشها لتحذو حذو مصر · غير أن عدم الثقة بين الحكام العرب والتنافس والتسابق فى ادعاء الرغبة الأكبر فى العمل المشترك انعكس على القيادة العامة للجيوش العربية فعانت هى الأخرى من أزمة ثقة ولم يصغ أحد لآرائها مما أدى الى أن تخوض الجيوش العربية الحرب بقيادات متفرقة ·

العمليات العسكرية والهدنة مع اسرائيل :

لن نتعرض الى تفاصيل العمليات العسكرية فى فلسطين لأنه يخرج عن اطار البحث ولكن سيتم الاشارة فقط الى اثر الموقف العسكرى على موقف مصر وتوقيعها للهدنة مع اسرائيل ·

لقد كانت القوات النظامية المصرية التى اشتركت فى العمليات تعادل ـ فى كثير من التقديرات ـ اجمالى القوات العربية النظامية التى اشتركت بها الدول الأخرى كما كان الطيران المصرى هو الطيران العربى الوحيد الذى اشترك فى المعارك · وأدى هذا الجهد العسكرى المصرى الضخم فى ذلك الوقت الى ان توجه اسرائيل جهدها الرئيسى للتأثير فى هذه القوة المصرية التى تعد أخطر ما يهدد اسرائيل ·

عندما بدأت العمليات العسكرية فى ١٥ مايو ٤٨ واستطاعت القوات المصرية ان تحقق تفوقا على القوات الاسرائيلية (٤) ، ولكن لم تلبث

---

(١) محمد فيصل عبد المنعم أسرار حرب ١٩٤٨ ، مرجع سابق ، ص ١٩٤ ·

(٢) Safran, Nadav., op. cit., p. 204.

(٣) أنور السادات ـ أسرار الثورة المصرية ، دار الهلال ، القاهرة ، ١٩٥٧ ، ص ٢٠٥ ·

(٤) لواء أ· ج· حسن البدرى ، معارك متكافئة بين العرب واسرائيل ، مجلة السياسة الدولية ، العدد ٤٦ ، مؤسسة الأهرام ، القاهرة ، أكتوبر ٧٦ ·

ان حدثت الهدنة الأولى ثم الثانيـــة فى ١٩ يوليو ١٩٤٨ ولكن رفضت مقترحات برنادوت بضـم النقب العربى من فلســطين اثارت مخاوف الاسرائيليين ولــذا عملوا على السيطرة على النقب وبدأت الاشــتباكات العسكرية بين القوات الاسرائيلية والقوات المصرية فى ١٤ أكتوبر وركزت اسرائيل جهدها العسكرى لهزيمة القوات المصرية أكبر قوة عربية تواجهها اذ ان مصير العمليات مرهون بنتيجة المعــارك بين اسرائيل ومصر وتزايد الضغط العسكرى الاسرائيلى على الجبهة المصرية ـ لاستمرار الهدنة على الجبهات الأخرى ـ ووقفت الجيوش العربية الأخرى موقف المتفرج ـ بالرغم من طلب مصر مساعدة القوات الاردنية لها فى ١٢ نوفمبر ١٩٤٨ ـ بل ان القوات الاردنية بدلا من ان تساعد القوات المصرية رفضت مرور القوات السورية من المناطق التى تتمركز فيها الى وسط فلسطين لمعاونة القوات المصرية مما أوضح رغبة الهاشميين فى تحطيم قــوة مصر العســكرية والسياسية (١) • فى ضوء ذلك تمت محاصرة حوالى ثلث القوات المصرية فى الفالوجا فى محاولة لاقناع مصر بفداحة الاستمرار فى القتال وضرورة المفاوضة من أجل توقيع اتفاق للهدنة •

قبلت مصر وقف اطلاق النار فى يناير ١٩٤٩ والدخول فى مفاوضات عن طريق وسيط الامم المتحدة بالنيابة ـ رالف بانش ـ لاقامة هدنة دائمة على أساس قرارات مجلس الامن التى صدرت فى نوفمبر ٤٨ • وتم توقيع اتفاقية رودس بين الطرفين المصرى والاسرائيلى فى ٢٤ فبراير ١٩٤٩ بعد ان تحملت مصر أكبر الخسائر (٢) •

---

(١) د• أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٢٥١ •

(٢) المرجع السابق ، ص ٢٤٨ ، يقول كانت مصر أكبر الدول العربية نكبة بتلك الخسارة ـ خسارة فلسطين فقد كانت خسائرها فى الحرب الفلسطينية بالأرواح والسمعة أكثر من خسائر أى بلد عربى آخر •

وهذه الخسائر البــاهظة ماديا ومعنـويا هى التى جعــلت مصر تسرع الى تقييم حساباتها •

ويكفى هذا للرد على ما جاء فى كتاب الجنرال جلوب من أن مصر لم تخسر فى فلسطين سوى النقود التى انفقتها على الحملة العسكرية

أنظر : Glubb, L.G.J. op. cit., p. 299.

وتصل حجم خسائر الضباط المصريين فى حرب ٤٨ الى حوالى ضعف اجمالى الخسائر العربية من الضباط ، اذ يتراوح عدد المصريين ما بين ٨١ ، ١٠١ ضابط والعرب حوالى ٥٩ ضابطا •

أنظر محمد فيصل عبد المنعم « أسرار ١٩٤٨ » مرجع سابق من ص ٦٦١ ـ ٦٦٥ وكذلك Be'eri, Eliezer op. cit., p. 489.

وقد أدى توقيع مصر لاتفاق الهدنة مع اسرائيل الى تشجيع الدول العربية الأخرى ـ سوريا والاردن ولبنان ـ الى الدخول فى مفاوضات مع اسرائيل لعقــد اتفاقيات مماثلة • فمصر أكبر الدول العربية وزعيمتها والموقف العربى من اسرائيل يتأثر كثيرا بالموقف المصرى خاصة فى ضــوء ضعف وتنازع الدول العربية •

قبلت الاردن ولبنان دعـوة نائب الوسيط الدولى ـ رالف بانش ـ للدخــول فى مفاوضات مماثلة كالتى جـرت بين مصر واسرائيل وبدأت المفاوضات بين كل منهما وبين اسرائيل فى أول مارس ٤٩ ثم قبلت سوريا الدعوة أيضا ودخلت فى مفاوضات مع اسرائيل هى الأخرى من أجل اتفاق للهدنة • وأما بالنسبة للدول العربية الأخرى فقد اعلنت العراق موافقتها على الهدنة بالشروط التى تقبلها الدول المتاخمة لاسرائيل وأعلنت المملكة السعودية عدم رغبتها فى الاشتراك فى المفاوضات على اعتبار انه ليس لها جبهة مستقلة مع فلسطين وانها تقبل ما تنتهى اليه مصر من اتفاق (١) • وهكذا كان الموقف المصرى عنصرا بارز التأثير فى المراحل المختلفة للحرب فى فلسطين فى عام ١٩٤٨ •

---

(١) م ح د ١٠ ، ج ٣ ، ص ٧٤ • وقعت الأردن اتفاق الهدنة مع اسرائيل فى ١٣ ابريل ٤٩ ولبنان فى ٢٣ مارس ٤٩ وسوريا فى ٢٠ يوليو ٤٩ وكانت فيها الكثير من المواد المتشابهة مع ما جاء فى اتفاق مصر واسرائيل •

● **المبحث الثالث**

اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى :

أكدت حرب عام ١٩٤٨ ضعف مقدرة جامعة الدول العربية على تكتيل أو تجميع كل امكانيات الدول الأعضاء بها واستخدامها لتحقيق هدف واحد حتى ولو كان ذلك هو المواجهة مع اسرائيل مما أدى الى فقدان الثقـة من جانب العرب فى الجامعة وقدرتها • مما كاد يصيب الجامعة بالشلل • واذا كان ضعف قدرة الجامعة يعود فى قدر منه الى ضعف الالتزامات التى يفرضها ميثاق جامعة الدول العربية على أعضاء الجامعة الا أن السـبب الرئيسى فى ضعف الجامعة يرجع أساسا الى الدول الأعضاء (١) التى تستطيع اذا رغبت أن تتجاوز الحدود التى تفرضها النصوص الى ما هو أقوى منها •

وأظهرت حرب ٤٨ حاجة الدول العربية أعضاء الجامعة الى ضرورة العمل على تحقيق أمنها خاصة فى ظل تضخيم الانتصار الاسرائيلى وتزايد الشكوك المتبادلة بين الدول والقيادات العربية •

---

(١) م ح د ٥ ، ح ٦ ص ١٠٧ •

ـ د• نور الدين حاطوم • محاضرات عن حركة القومية العربية • مرجع سـابق ، ص ١١١ •

وفى هذا المناخ عاد مشروع الهلال الخصيب الى الظهور مرة أخرى ومارست الاردن والعراق ضغطا على سوريا من أجل تأييد هذه الفكرة خاصة عندما تولى سامى الحناوى الحكم فى سوريا بانقلاب عسكرى فى ١٤ أغسطس ١٩٤٩ وكانت له ميول لتأييد هذه الفكرة (١) فقد حدثت دعوة للوحدة مع العراق فى أول سبتمبر ٤٩ الا أن الجيش السورى قام بانقلاب ضد الحناوى كان من أسبابه اتجاه الحناوى الى العراق (٢) وقد أبدت كل من مصر والمملكة العربية السعودية هذا الانقلاب الذى قاده العقيد الشيشكلى والذى رفض أى سياسة ترمى الى عزل مصر من خلال مشروعات الهلال الخصيب أو سوريا الكبرى •

وفى نفس الوقت حدث خلاف حاد بين العراق وأمين عام جامعة الدول العربية السيد عبد الرحمن عزام لاتهام العراق له بأنه عمل فى مباحثاته مع حسنى الزعيم قائد الانقلاب العسكرى فى سوريا فى مارس ٤٩ على أثنائه (٣) عما قيل عن الاتحاد مع العراق وانعكس كل ذلك على جامعة الدول العربية (٤) •

وأدت محاولات العراق وشرق الأردن جر سوريا الى مشروعاتهم الى قيام مصر بتقديم اقتراح الضمان الجماعى العربى الذى يعد بمثابة بعث جديد لجامعة الدول العربية (٥) وذلك فى نفس الوقت الذى قدمت فيه اقتراحاتها لتخفيض ميزانية الجامعة وتوزيع الاحتيـاطى العام ووقف تزويده • وهذا الموقف فى حد ذاته يؤكد أن محاولات جر سوريا لتأييد

---

(١) Be'eri, Eliezer, op. cit., pp. 72, 75.

ج•ب• دوروزيل التاريخ الدبلوماسى ، مرجع سابق ، ص ٢٥٩

(٢) Be'eri, Eliezer, op. cit., p. 77.
Glubb, L.G.J., op. cit, p. 296.

(٣) Cremeans, charless D., op. cit., p. 119.

اذ قال أن عزام عمل بمهارة وحيوية على مقاومة مشـاريع الهاشـميين فى الهلال الخصيب •

(٤) م ح د ١١ ، ح ٤ ، ص ١٣٢

(٥) م ح د ١٦ ، ج ٥ ص ٤٤٨ ملحق رقم ٦ اقتراح ومذكرة الوفد المصرى بدعوة مجلس الدفاع المشترك للانعقاد • ان معاهدة الدفاع المشترك جاءت نتيجة لمأساة فلسطين ورغبة فى معالجة ما نجم عنها من تصدع فى بنيان الجامعة وعلاقات الدول الأعضـاء وارساء هذا البنيان مجددا على أسس أمينة وروابط أقوى مع التحوط ضد أى عدوان من جانب اسرائيل •

مشروعات العراق وشرق الاردن كانت دافعا أساسيا لمصر من أجل تقديمها لاقتراح انشاء ميثاق الضمان الجماعي ٠

لقد كانت مصر تهدف من تقديم اقتراح الضمان الجماعي العربي الى تحقيق صيغة عربية من التعاون العسكرى بين البلاد العربية تحول دون استفادة الهاشميين من حاجة سوريا لتأمين نفسها ضد اسرائيل ومحاولات نورى السعيد لجر البلاد العربية للانضمام الى نظـــام غربى للدفاع عن الشرق الأوسط ٠

رحبت الدول العربية وخاصة سوريا (١) باقتراح مصر الذى قدمه حسين سرى رئيس الوزراء المصرى فى أكتوبر ١٩٤٩ والذى دار حول ايجاد ضمان عسكرى ترتبط به الدول العربية ٠ وبعد دراســـة اللجنة السياسيه للجامعة لموضوع الضـــمان الجمـــــاعى العربى قررت فى ١٩٤٩/١٠/٣٠ تكوين لجنة من مندوب عن كل دولة من دول الجامعة لوضع صيغة المشروع على أن تضم اليها عند البحث فى المسائل العسكرية والاقتصادية اخصائيين من كل دولة ٠ ثم تعرض نتيجة أعمال هذه اللجنة على اللجنـــة السياسية تمهيدا لعرضه على المجـــلس وقد رأس السيد عبد الخالق حسونة ــ وكيل وزارة الخارجية المصرية ــ هذه اللجنة التى سميت لجنة « الضمان الجماعى » ٠

قدمت كل من العراق وسوريا ولبنان ومصر مشروعات الى لجنـــة الضمان الجماعى التى بدأت اجتماعاتها فى العاشر من نوفمبر ١٩٤٩ وقد تأثر مشروع كل حكومة بمواقفها وارتباطاتها ومصـــالحها ٠ فقد عبر المشروع العراقى عن وجهة النظر العراقية والاردنية ٠ وكان من مبادئه المحافظة على الالتزامات المترتبة على المعاهدات والاتفاقات الدولية التى يرتبط بها المتعاقدون ٠ مما يعنى احكام التبعية العربية للدول الغربية والالتزام بالسياسة البريطانية وتكريس المعـــاهدات غير المتكافئة بين بريطانيا وكل من العراق ومصر والاردن ٠ والى جانب ذلك فقد ســـار المشروع على منوال حلف الأطلنطى فى تحديد الأهداف والمبادىء ٠

وأما بالنسبة للمشروع الســـورى فانطـلاقا من موقف ســـوريا الوحدوى (٢) فقد طالب مشروعها بجعـــل الاتحـــاد الفيدرالى بين الدول

---

(١) م ح د ١١ ، ج ٦ ، ص ٢٥٨ ٠

(٢) اقترحت سوريا فى ٢٢ فبراير ٤٨ عقد معاهـدة تحالف سياسى وعسكرى وقد أحيل اقتراح سوريا على اللجنة السياسية للجامعة لدراسته ٠ ق ٢١٦/د ٧ ، ج ١٠ فى ١٩٤٨/٢/٢٢ ، م ح د ٧ ج ١٠ ص ١٩٤ ، ١٩٥ ٠

العربية الاساسى الذى لا معدى عنه للضمان الجماعى ٠ وان اقرار هـذا المبدأ يجب أن يسبق كل بحث فى تفاصيل مشروع الضمان الجماعى ٠ وفى مقابل ذلك كان المشروع اللبنانى مهتما بالحفاظ على استقلال الدول العربية والعناية بالمصالح الاجتماعية والاقتصادية وذلك انطلاقا من موقف لبنان ذى الحساسية تجاه ما يمس استقلالها ٠

المشروع المصرى أساس معاهدة الدفاع المشترك :

بحثت لجنة الضمان الجماعى التى رأستها مصر المشروعات التى قدمتها الدول المختلفة وجعلت من المشروع المصرى أساسا لبحثها وقد أبرز المشروع المصرى دور جامعة الدول العربية فى ميدان الدفاع المشترك ونص فى مقدمته على أن الغرض من المشروع هو « تقوية وتوثيق الروابط بين دول الجامعة العربية ٠٠٠ وتأكيدا لرغبة شعوبها فى ضم الصفوف للدفاع المشترك ٠ وجاء ذلك متفقا مع ما أعلنته مصر من رغبة فى تقوية الجامعة وتدعيمها والنهوض بها (١) ٠ وقد شكل المشروع المصرى جانبا رئيسيا لمشروع معاهدة الدفاع المشترك بين الدول العربية الذى وضعته لجنة الضمان الجماعى (٢) ٠

عكست مناقشات اللجنة السياسية لجامعة الدول العربية لمشروع معاهدة الدفاع المشترك على مدى سبعة اجتماعات من ١ ــ ١١ ابريل ١٩٥٠ تأثرا بما أخذ به ميثاق حلف الاطلنطى (٣) ٠ الذى وقع قبل ذلك

---

(١) م ح د ١٢ ، ج ١ ، ص ٦ ، ٢٣ قال النحاس : « انى لأعلن لكم باسم مصر حكومة وشعبا ان مصر ليس لها من وراء تدعيم الجامعة العربية وقيامهـــا بواجبها على الوجه الأكمل أى مطمع شخصى تسعى له أو هدف ذاتى ترمى الى الوصول اليه وكل ما تعمل له جاهدة صادقة مخلصة له هو أن تتحقق للشعوب العربية آمالها فى الحياة الحرة المستقرة داخل بلادها وخارجهـــا وان تتعاون بعضها مع بعض تعاونا وثيقا خالصا » ٠

(٢) اشتملت مقدمة مشروع المعاهدة على نفس مقدمة المشروع المصرى مع اضافة فقرة من مقدمة المشروع اللبنانى ٠ كما أن المواد ١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ من مشروع المعاهدة تكاد تكون هى المواد ١ ، ٤ ، ٣ ، ٢ من المشروع المصرى ٠ وكذلك المواد ١٠ ، ١٢ ، ١٣ من مشروع المعاهدة تكاد تكون هى نص المواد ٥ ، ٧ ، ٨ من المشروع المصرى ٠

أنظر نص المشروع المصرى ونص مشروع المعاهدة فى كتاب د٠ سيد نوفل « العمل العربى المشترك » ٠ مرجع سابق ص ١٧٤ ــ ص ١٨٥ ٠

(٣) م ح د ١٦ ، ج ٥ ، ص ٤٤٨ ٠

بعام تقريبا – ٤ ابريل ٤٩ – كما عكست المناقشات التأثير الكبير لمصر ودورها فى بلورة الاتفاق ومن الأمثلة التى توضح ذلك ما يلى :

١ – تمت الموافقة على عدم تعريف « المعتدى » والاعتداء بعد أن ذكر الوفد المصرى « ان ميثاق الاطلنطى نفسه الذى نسج على منواله مشروع معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول الجامعة لم يعرف المعتدى ولا الاعتداء » ، كما آثر استعمال عبارة : « الاعتداء المسلح » تفضيلا لها على ما عداها كعبارة الاعتداء الخارجى أو ما الى ذلك ·

٢ – اقترح مندوب سوريا انشاء « صندوق دفاع مشترك » ينفق منه على تسليح البلاد العربية وانشاء مصانع للاسلحة والذخيرة عند الاقتضاء ، وأيد الوفد اللبنانى ذلك وعارضته مصر وأيدتها العراق اكتفاء بمبدأ اشتراك الأعضاء فى تهيئة وسائلها الدفاعية الخاصة والجماعية حسب مواردها وحاجاتها دون التقيد فى المرحلة الأولى بصورة معينة من صور هذا الاشتراك ، الا أنه يجب التفرقة بين دوافع العراق فى عدم التقيد بذلك والنابع الى حد كبير من الرغبة فى عدم الالتزام ، وبين دافع مصر وهو الرغبة فى جمع الآراء والعمل على تحقيق الاجماع · وقد تمت فى النهاية الموافقة على عدم انشاء صندوق دفاع مشترك بعد الاستناد الى ما جاء فى ميثاق حلف الأطلنطى مع تأكيد بعض الوفود أن ذلك لا يعنى استبعاد الاقتراح بل ارجاءه الى أن تشكل الهيئات المنصوص عليها فى مشروع المعاهدة ثم تبحث مثل هذا الموضوع ·

٣ – تمسكت سوريا ولبنان بالنص على التعاون الاقتصادى وأيدتهما مصر وعارضت العراق فدعم الوفد المصرى موقفه بالرجوع الى ميثاق حلف الأطلنطى والاحتجاج بما جاء فيه بهذا الشأن وانتهت المناقشات بالموافقة على الاقتراح السورى اللبنانى ·

٤ – اتسع النقاش حول العلاقة بين مجلس الجامعة واللجنة السياسية وبين شئون الدفاع المشترك وأيهما يشرف على تنفيذه (١) ؟؟ فرأى الوفد العراقى أنه يحسن الاستغناء عن مجلس الجامعة واللجنة السياسية وأن يكون للدفاع المشترك جهاز مستقل يتمثل فى مجلس دفاع خاص أو لجنة دفاع خاصة وأن تؤلف هذه اللجنة أو المجلس من وزراء خارجية الدول المتعاقدة · وينطوى هذا الاقتراح على ابعاد جامعة الدول العربية عن مجال هام لتقويتها وهو اشرافها على شئون الدفاع

(١) أروى طاهر رضوان ، اللجنة السياسية لجامعة الدول العربية ، ص ١٣٧ ـ ١٣٩ ·

المشترك · وقد عارضت مصر هذا الرأى (١) ورأت ضرورة أن يشرف مجلس الجامعة على مجلس الدفاع · وتم الأخذ بذلك ·

٥ – عند مناقشة كيفية صدور القرارات اقترح الوفد اللبنانى صدورها بالأغلبية لما يترتب على الأخذ بأسلوب الاجماع من تعطيل العمل بالمعاهدة وشل مجلس الدفاع · وبالرغم من موافقة جميع الوفود على صدور القرارات بأغلبية الثلثين والزامها للجميع الا أن الوفد العراقى فسر ذلك بأنه يكون مقصورا على أحوال الاعتداء على احدى الدول الأعضاء · وان مسألة الأخذ بأغلبية الثلثين لا ينسحب على المادة ٤ من مشروع المعاهدة والخاصة بتهيئة الوسائل الدفاعية الخاصة والجماعية لمقاومة أى اعتداء مسلح على أساس أن لهذا الشأن حكما خاصا تضمنته المادة الرابعة (٢) · ويكشف ذلك عن محاولة العراق تجنب الالتزام بأشياء محددة فى مجال الدفاع وبرغم المعارضة العراقية فقد تمت الموافقة على المادة السادسة التى تقضى بالتزام جميع الدول بالقرارات التى تصدر بأغلبية الثلثين (٣) ·

وفى مجلس الجامعة قام د · محمد صلاح الدين وزير الخارجية المصرى ورئيس اللجنة السياسية للجامعة بالرد على استفسارات أعضاء المجلس بشأن مشروع المعاهدة وما جاء فيه (٤) كما أخذ المجلس بتفسير الوفد المصرى لمفهوم الاعتداء الذى تتضامن الدول العربية فى صده على أنه الاعتداء الذى يقع على احدى الدول العربية لا الاعتداء الذى تجره احدى

(٢) د· سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ماضيه ومستقبله ، مرجع سابق ، ص ١٢٢ ·

(٢) تنص المادة ٤ على أن « رغبة فى تنفيذ الالتزامات السالفة الذكر على أكمل وجه تتعاون الدول المتعاقدة فيما بينها لدعم مقوماتها العسكرية وتعزيزها وتشترك بحسب مواردها وحاجتها فى تهيئة وسائلها الدفاعية الخاصة والجماعية لمقاومة أى اعتداء مسلح » ·

(٣) تنص المادة السادسة من مشروع المعاهدة على أنه « يؤلف تحت اشراف مجلس الجامعة مجلس للدفاع المشترك يختص بجميع الشئون المتعلقة بتنفيذ أحكام المواد ٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥ من هذه المعاهدة ويستعين على ذلك باللجنة العسكرية الدائمة المشار اليها فى المادة السابقة · ويتكون مجلس الدفاع المشار اليه من وزراء الخارجية والدفاع الوطنى للدول المتعاقدة أو من ينلبون عنهم · وما يقرره المجلس بأكثرية ثلثى الدول يكون ملزما لجميع الدول المتعاقدة ·

(٤) م ح د ١٢ ، ج ١٦ ، ص ٢٢٤ ، ٢٢٥ ، ٢٣٦ ، ٢٣٧ ·

الدول العربية على نفسها نتيجة لارتباطات معينة مع دولة أجنبية (١) وقد قصد بهذا التفسير تحذير الدول العربية من الانسياق فى ارتباطات أجنبية تؤدى للزج فى نزاعات ليست فى صالحها ولا يخفى أنه كان موجها ضد الارتباطات الهاشمية الخارجية مع بريطانيا بالذات • ثم تمت الموافقة بالاجماع على مشروع المعاهدة (٢) •

وفى أثناء مناقشة الملحق العسكرى للاتفاقية حدثت مناقشة طويلة حول البند الخامس منه والذى ينص على « أن تكون القيادة العامة لجميع القوات العاملة فى الميدان من حق الدولة التى تكون قواتها المشتركة فى العمليات أكثر عددا من كل قوات الدول الأخرى • » وخاصة حول المقصود بعبارة « أكثر عددا » هل هو عدد الأفراد أم عدد الوحدات وكفاءتها القتالية • وفى النهاية وافق المجلس على اقتراح مصرى على ضوء المناقشات ينص على « أن تكون القيادة العامة لجميع القوات العاملة فى الميدان من حق الدولة التى تكون قواتها المشتركة فى العمليات أكثر عددا وعدة من كل من قوات الدول الأخرى الا اذا تم اختيار القائد العام على وجه آخر باجماع آراء حكومات الدول المتعاقدة (٣) » •

ثم قام الوفد المصرى بوضع البروتوكول فى صيغته النهائية المناسبة جريا على ما تقوم به مصر من وضع الصيغ القانونية والفنية لاتفاقيات ومواثيق الجامعة لتوافر الفنيين لديها • وتم توقيع معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى فى ١٧ يونيو ١٩٥٠ من جانب كل من سوريا والمملكة العربية السعودية ولبنان ومصر واليمن •

وأما بالنسبة للعراق والاردن فانهما لم يوقعا على الاتفاق فى ذلك الوقت ويمكن تفسير هذا الموقف من جانب العراق والاردن فى ضوء فشل محاولات العراق فى حمل الدول العربية على الأخذ بالمبادىء الأساسية التى قام عليها مشروعها بالاضافة الى الأزمة التى أثارها قرار الملك عبد الله بضم الضفة الغربية لنهر الاردن الى امارته فى ٢٤ ابريل ١٩٥٠ ومطالبة مصر وسوريا ولبنان والسعودية بفصل الاردن من

(١) د• سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ، ماضيه ومستقبله ، مرجع سابق ص ١٢٨ •

(٢) ق ٣١١/د ١٢ ، ج ٦ فى ١٣/٤/١٩٥٠ ، ق ٣١٢/د ١٢/ج ٦ فى ١٣/٤/١٩٥٠ - بالنسبة للملحق العسكرى للمعاهدة •

(٣) م ح د ١٢ ، ح ٦ ، ص ٢٣٦ ـ ٢٤٣ •

الجامعة (١) • ومعارضة العراق فى ذلك • ولم يوقع العراق معاهدة الدفاع المشترك الا فى ٢ فبراير ١٩٥١ بعد موافقة مجلس الجامعة على اقتراح العراق بتشكيل هيئة استشارية عسكرية من رؤساء الأركان العرب وهو اقتراح سبق أن رفضته الدول العربية • كما أن الأردن وقع على المعاهدة فى ١٦ فبراير ١٩٥٢ ولم تصبح المعاهدة سارية المفعول الا فى ٢٢ أغسطس ١٩٥٢ بعد أن مضى خمسة عشر يوما على ايداع تصديق الدولة الرابعة لتصديقها على المعاهدة لدى الأمانة العامة للجامعة •

ويمكن القول أن مصر جريا منها على سياستها المناهضة للارتباط بالأحلاف هى وغيرها من الدول العربية المؤيدة لذلك كسوريا قد استطاعت أن تحول دون ربط معاهدة الدفاع المشترك بالاحلاف الغربية ـ كما كان يرمى الى ذلك المشروع العراقى بل ان المعاهدة جعلت من نفسها ومن ميثاق الجامعة الأساس الذى يجب الالتزام به أولا وان ما يتعارض معهما من ارتباطات بين دولة أو دول عربية وأجنبية يجب عدم الأخذ به • ورغم ذلك فقد رحب الغرب بمعاهدة الدفاع المشترك على أمل احتوائها (٢) بعد ذلك ولكن مصر والدول العربية الأخرى كانت قد وضعت ـ بالتوصل لمعاهدة الدفاع المشترك ـ أساسا قويا يمكن الاعتماد عليه ـ فى مواجهة محاولات الغرب مد السيطرة على المنطقة العربية •

لقد أدى التوصل الى معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى الى تجدد الأمل فى تقوية جامعة الدول العربية خاصة وأنها قد أرست

(١) م ح د ١٢ ، ج ٧ ، ص ٢٨٥ ، ص ٢٩٣ ، ج• ب• دروزيل ، التاريخ الدبلوماسى ، مرجع سابق ، ص ٢٥٩ ، قال الأمير عبد الله فى ٢٩/٤/١٩٥٠ : « اذا أرادت الجامعة أن تستعمل فى حقنا الطرد فأنا أرحب بهذا القرار • ان الجامعة يجب ألا تكون آلة فى يد الدول الأخرى التى تحاول أن تستخدمها لمشيئتها • وسأهجر الجامعة نهائيا واتجه نحو دول أقوى منها » •

(٢) د• سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ماضيه ومستقبله ، مرجع سابق ص ١١٤ قال سيادته : « أعربت تركيا فى أواخر عام ٤٩ عن ترحيبها بفكرة الدفاع المشترك فى اطار الجامعة • وفى ٤ نوفمبر ١٩٤٩ أعلن بيفن رئيس وزراء بريطانيا تأييد بريطانيا لدعم الجامعة العربية وانشاء نظام دفاعى فى نطاقها مادامت فى أعمالها لا تتعارض والأهداف البريطانية • وعبر سفراء الولايات المتحدة فى الشرق الأوسط فى اجتماعهم فى اسطنبول فى ٢٦ نوفمبر ٤٩ عن أن مشروع الضمان الجماعى العربى لا يزال فى بدايته وأن الولايات المتحدة ستنظر فى عونه يوم يتقدم بطلب كفالته وتستبعد أن يكون موجها ضد اسرائيل وتأمل فى أن يمهد لاقامة منظمة دفاعية لبلاد البحر المتوسط •

مبدأ هاما وهو مبدأ الأخذ بأغلبية الثلثين عند التصويت على القرارات والزام جميع الدول الموقعة على الاتفاقية بها وهو ما يعد خطوة متقدمة على ميثاق الجامعة نفسه · بل تعتبر معاهدة الدفاع المشترك تعـديلا غير مباشر لميثاق الجامعة ·

وبالنسبة لمصر فقد اعتبرت التوصل الى اقرار معـــاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى وفاء بالتزام قطعته الحـــكومة المصرية - حكومة الوفد - على نفسها بالعمل على تجديد العناية بجـــامعة الدول العربية (١) · الا أن القوى الغربية استمرت فى محاولاتها لجر البلاد العربية وخاصة مصر الى الارتباط بشكل ما من الارتباطات العسكرية تكفل استمرار نفوذها وتأثيرها فى المنطقة بصورة أو بأخرى بالاضافة الى انها عملت على عرقلة وتعطيل معاهدة الدفاع المشترك التى لو نفذت كما يجب لاعطت للعرب وللعمل المشترك دفعة وقوة كبيرة وهو ما كانت القوى الغربية تحاول منعه بأية وسيلة ولم يكن حلف بغداد الا واحدة من تلك المحاولات ·

(١) م ح د ١٢ ، ج ٦ ص ٢٦٣ ، قال د· محمد صلاح الدين : « ان الوفد المصرى ·· يعتقد أنه قد نفذ ما وعد به فى خطاب العرش الذى القى أخيرا فى البرلمان المصرى من العمل على تجديد العناية بجامعة الدول العربية وعلى أن يجرى العمل فيها وفقا لرغبات الشعوب وعلى أساس المصلحة العربية وحدها » وقال عزام : « ان وضع هذه المعاهدة أعظم من وضع ميثاق الجامعة نفسه لأن الدول العربية لأول مرة فى حياتها قد خرجت بمعاهدة من نوع جديد هي تلك المعاهدة ·· والتي تتحمل الدول بموجبها أكبر المسئوليات » :

مرحلة معركة الأحلاف

١٩٥٤ - ١٩٥٨

● المبحث الأول

حـلف بغداد

مصر وقضية الاستقلال والدفاع عن المنطقة :

كانت القضية الأساسية التى تواجه مصر هى قضية تحقيق الجلاء واخراج البريطانيين منها كما كانت ترى أن الارتباط بمعاهدات أو أحلاف عسكرية مع الغرب من شأنه أن يدعم التواجد البريطانى فى قاعدة قناة السويس لأهميتها الاستراتيجية ، وبالتالى لن يتحقق الهدف المصرى فى الاستقلال الكامل (١) · ولذلك رفضت مصر محاولات الغرب لجرها فى أحلاف والغت معـــاهدة ١٩٣٦ فى ١٠ أكتوبر ١٩٥١ (٢) ردا على هذه المحاولات ·

تبنت مصر بقوة فكرة أن الدفاع عن المنطقة يجب أن يأتى من داخلها وأن يتم بواسطة أبنائها استنادا الى اتفاقية الدفاع المشترك والتعـاون الاقتصادى المعقودة فى اطار جامعة الدول العربية وقد أيدت جامعة الدول العربية هذا الاتجاه المصرى فى أكثر من مناسبة (٣) ·

(١) Glubb, L.G.J., op. cit., p. 309.

(٢) Cremeans, Charless D., op. cit., p. 138.

(٣) م ح د ١٢ ، ج ٨ ص ٣١٧ ·
أنظر أيضا م ح د ١٣/ج ٣ ، ص ٤٢ ·
أنظر أيضا م ح د ١٥/ج ١ ص ٨١ ؛

وبعد قيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ عملت مصر على أن تضع اتفاقية الدفاع المشترك موضع التنفيذ . ودعت لذلك فى مذكرة لها فى ١٦ سبتمبر ١٩٥٢ قالت : انها تشعر أن عليها واجب الدعوة الى النظر فى تنفيذ هذه المعاهدة ووافق مجلس الجامعة على هذا الاقتراح المصرى . ثم وافق المجلس فى ١٠ مايو ١٩٥٣ على قرار نص على أن « درست اللجنة السياسية موضوع الدفاع عن البلاد العربية فقررت أن معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى التى أبرمتها دول الجامعة فيها ما يهيىء أسباب الدفاع عن البلاد العربية ويكفل تنظيم التعاون العسكرى والاقتصادى بينها . ونظرا لأن هذه المعاهدة قد أصبحت نافذة فتوصى اللجنة السياسية أن تبدأ الهيئات المنصوص عليها القيام بالواجبات الموكولة اليها وتكلف الأمانة العامة تدعو الهيئات المذكورة الى الاجتماع خلال شهرين من هذا التاريخ » .

وهكذا اتخذت الجامعة العربية نفس الموقف المصرى من مسألة الدفاع عن الشرق الأوسط والأحلاف العسكرية مع الغرب . وبدأ يدب النشاط فى مجلس الدفاع المشترك بتعيين رئيس أركان الجيش المصرى أمينا مساعدا عسكريا للجامعة فى ٤ سبتمبر ١٩٥٣ . ولم يكن فى ذلك حتى الآن ما يزعج الغرب اذ أنه المسيطر الفعلى على المنطقة سواء بنفوذه أو بقواته ولم يكن هناك أثر بعد للتواجد السوفيتى فى المنطقة .

أصرت القيادة المصرية على الجلاء عن قاعدة قناة السويس وعلى أن مصر لن تتعاون مع القوى الغربية طالما لم ينسحب البريطانيون من القاعدة ولم تحسم مصر بصورة قاطعة امكانية التحالف مع الغرب بل ان بريطانيا والولايات المتحدة اقتنعتا أو على الاقل كانت لديهما آمال كبيرة فى امكانية أن تتعاون القيادة المصرية معهما فى مشاريع الدفاع عن الشرق الأوسط وكان دالاس وزير الخارجية الأمريكى يثق فى قدرته على التعامل مع مصر (١) ومن هنا قامت الولايات المتحدة بدور فى اقناع كل من بريطانيا ومصر ودفعهما للتوصل الى اتفاق يتيح لمصر امكانية التعاون مع مشروعات الدفاع الغربية عن المنطقة وتم توقيع اتفاقية السودان فى ١٩٥٣ واتفاقية الجلاء عن مصر فى أكتوبر ١٩٥٤ ، وفضلا عن تأييد جامعة الدول العربية لموقف مصر فقد اعتبرت هى والدول العربية أن الاتفاق بداية عهد جديد مع الغرب .

---

(١) Campbell, John, op. cit., pp. 66, 67, 78.
Glubb L.G.J., op. cit., p. 316.

وفى الوقت الذى نظرت فيه الولايات المتحدة وبريطانيا لاتفاقية الجلاء مع مصر على أنها تبلور فكرة التحالف مع الغرب (١) اذ أنها تضمنت عودة القوات البريطانية الى قاعدة القناة عند تعرض تركيا للهجوم — وتأكيدا لهذه الفكرة رصدت الولايات المتحدة ٤٠ مليون دولار مساعدة اقتصادية لمصر وأعربت عن استعدادها لتزويد مصر بالمعونة العسكرية فى اطار برنامج الأمن المتبادل . غير أن مصر نظرت للاتفاقية على أنها وسيلة لاخراج القوات البريطانية من منطقة القناة وأما بالنسبة للتحالف مع الغرب فان الشعب المصرى ليس على استعداد لمثل هذه الخطوة المخيفة (٢) . وانعكس هذا التباين فى نظرة كلا الطرفين لاتفاقية الجلاء فى موقف كل منهما من ترتيبات انشاء حلف بغداد . ومن الحلف ذاته بعد تكوينه .

التفكير فى انشاء حلف بغداد :

ارتبطت فكرة انشاء حلف بغداد بالتغيير السياسى الذى بدأ يظهر فى المنطقة العربية بعد ثورة ٢٣ يوليو ورفضها للارتباط بالأحلاف الغربية اعتمادا على معاهدة الدفاع المشترك فى اطار جامعة الدول العربية ومن شأن ذلك — من وجهة النظر الغربية — أن يهدد السيطرة الغربية على المنطقة واعتبارات التوازن بين الكتلتين الكبيرتين ، ولذا سارعت الولايات المتحدة وبريطانيا بمواجهة ذلك .

ومما لا جدال فيه أن مبادرة حلف بغداد مبادرة أمريكية مرتبطة بالصراع بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى فى الشرق الأوسط ولا يقلل من ذلك ان الولايات المتحدة لم تشترك بصورة كاملة فى الحلف فى بداية تكوينه اذ لا يعدو ذلك أن يكون موقفا تكتيكيا .

تكوين الحلف والجهود المصرية المضادة له :

اقترح نورى السعيد فى أغسطس ١٩٥٤ توسيع ميثاق الدفاع العربى المشترك ليكون حلفا اقليميا لدول الشرق الأوسط ويضم ايران وباكستان وتركيا ويتلقى المساعدات من بريطانيا والولايات المتحدة . وفى تلك الأثناء قام بعض المسئولين العراقيين بزيارة القاهرة ودمشق

---

(١) Gremeans, Charless D., op. cit., p. 140
(٢) Campbell, John, op. cit., p. 68

وبيروت وذكروا بعد ذلك أن المسئولين فى هذه الدول لم يعارضوا المقترحات العراقية (١) • ومما له دلالة هنا أنه عندما حدثت المباحثات التركية العراقية فى أكتوبر ٥٤ اتفق الطرفان على أنهما « سيسعيان فى خلال اتصالاتهما المقبلة مع مصر لكى تصبح طرفا فى هذا الاتفاق وان يبذلا الجهد لاشتراكها فى تحضير مشروع الاتفاق ومساهمتها فيه اذا لم تقبل الدخول فورا على أن تصبح فيما بعد عضوا فيه » •

غير أن مصر حاولت من جانبها ــ تمشيا مع نظرتها للأحلاف العسكرية والموقف الذى اتخذته الجامعة العربية بالنسبة للدفاع عن الشرق الأوسط ــ أن تقنع العراق بالتخلى عن موقفها وعرضت مصر تقوية ميثاق الضمان الاجماعى العربى وتقديم المساعدات العسكرية التى تعهدت تركيا بتقديمها للعراق وذلك بشرط أن تحافظ العراق على سياستها العربية ولكن العراق لم يوافق على ذلك •

وفى نفس الوقت أكدت جامعة الدول العربية من خلال ما أقرته اللجنة السياسية فى ٥ ديسمبر ١٩٥٤ ما يلى :

١ ــ أن ترتكز السياسة الخارجية للدول العربية على ميثاق جامعة

---

(١) Khalil, Mohammad, op. cit., p. 230.

وأعلن نورى السعيد بعدها أن مصر وافقت على ما ينوى عمله ولكنها طلبت تأجيل ذلك فى حين أن مصر أعلنت أنهـا لم توافق على أن تتحالف دولة عربية مع دولة غير عربية •

انظر Glubb, L.G.J. op. cit., p. 318.

يرى بعض الكتاب الغربيين مثل Charless D. Cremeans and John Campell فى كتابيهما المشار اليهما أن الدافع المصرى لمعارضة حلف بغداد هو أن مصر كانت تريد أن يكون وزن العالم العربى كله وراءها عند مساومتها للغرب بشأن قضية قناة السويس وبالتالى فقبول العراق الدخول فى حلف مع تركيا سيؤثر على الموقف المصرى بحرمانها من ورقة للمناورة بها فضلا عن أنه تحديا للقيادة المصرية فى الجامعة العربية وقد يجر وراءه دولا عربية أخرى الى جانب العراق • الا أن كلا منهما يرد على نفسه فى أماكن أخرى من كتابيهما فيقول الأول فى نفس الصفحة ص ٥٤ ــ ان ناصر أعلن أن القوى الغربية وافقت على أن تترك مصر تأخذ القيادة فى بناء منظمة اقليمية عربية أكثر قوة ليست مرتبطة بالغرب وأنهم الآن ــ الغرب والعراق ــ يعدون لتدمير هذه الامكانية •

ويقول الثانى : « شارلزدى كريمنز » فى ص ١٤٢ : « ان الهدف الوطنى الأساسى لمصر • كان الاستقلال والطريق للحصول على ذلك هو القضاء على الروابط مع القوى الغربية وربط الدولة العربية بتحالف للتضامن وتشجيع معاهدة الدفاع المشترك » •

الدول العربية ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين الدول العربية وعلى ميثاق الأمم المتحدة وعدم اقرار عقد أحلاف سواها •

٢ ــ التعاون مع الدول الغربية على الأسس التالية :

(أ) حل القضايا العربية حلا عادلا •

(ب) اتاحة القوة اللازمة للبلاد العربية كى تحافظ على سلامتها وكيانها من أى عدوان بدون أن يكون فى ذلك أى انتقاض لسيادتها •

وقد تحفظ وزير خارجية العراق على الفقرة الأولى فأثبتت أنه بالنظر الى وضع العراق الجغرافى الاستراتيجى يحق للعراق أن يعقد اتفاقا على غرار الاتفاق المصرى البريطانى مع النص على تركيا أو ايران • وقد وافقت مصر على هذا التحفظ العراقى الذى مؤداه أنه عند الاعتداء على تركيا وايران تعود القوات البريطانية الى احتلال مطارى الحبانية وشيبه فى العراق • وعلى أساس أن لا تتحالف اعراق مع باكستان أو ايران أو تركيا •

وبرغم ذلك مضت العراق فى مباحثاتها مع تركيا وأعلنت أنها لا تستطيع أن تؤجل خطوات معينة يتطلبها أمن العراق من أجل ارضاء مصر واحتجت بأن مصر عقدت معاهدة الجلاء مع بريطانيا دون أن تستشير أحدا ــ وصدر البيان التركى العراقى فى ١٣ يناير ١٩٥٥ والذى بموجبه تم انشاء حلف بغداد •

ونتيجة لهذا الموقف العراقى دعت مصر الى عقد اجتماع استثنائى (١) لوزراء الخارجية العرب يعقد فى ٢٢ يناير ١٩٥٥ فى القاهرة وأكد صلاح سالم وزير الارشاد القومى المصرى فى مؤتمره الصحفى فى ١٦ يناير على أن موقف العراق يعد تطورا خطيرا سيهدد وجود الجامعة العربية وأن الجميع يتذكر أن مصر أطلعت كل الحكومات العربية على كل شىء فى هذه المشكلة واتفقت معهم على وسائل التسوية • وأن أساس سياسة مصر الخارجية هو التعاون التام من أجل وحدة الأمة العربية وتقوية الجامعة العربية •

وقد عقد الاجتماع وحضره وزراء خارجية الدول العربية وان كانت

---

(١) Khalil, Mohammad op.e cit., pp. 229, 230.

العراق لم تحضره فى بداية جلساته وقرر الاجتماع قرارات تتفق مع وجهة النظر المصرية بوجه عام وتنص على :

١ ـ الموافقة على قرارات وزارة الخارجية العرب المشار اليها من قبل ـ وهى القرارات التى اتخذت فى ديسمبر ١٩٥٤ .

٣ ـ عدم الانضمام الى الحلف المزمع عقده بين تركيا والعراق .

٣ ـ الموافقة على انشاء قيادة مشتركة وقت السلم تكون نواة تتوسع الى قيادة عامة مشتركة وقت الحرب بحيث تكون هذه القيـــادة مستديمة ولها مقر رئيسى وعليها أن تنسق أعمال التدريب والتسليح والخطط والصناعات الحربية والمواصلات السلكية واللاسلكية كما تحدد مقدار توزيع القوات اللازمة لكل دولة فى نطاق الخطة العامة لدول الجامعة الموقعة على معـــاهدة الدفاع المشـــترك والتزامات وامكانيات كل منها من حيث الدفاع فى حالة العدوان » .

وبذلك استطاعت مصر أن تعزل العراق فى داخل الجامعة العربية . وفى ٢٧ يناير حضر وزير خارجية العراق اجتماعات وزراء الخارجية العرب .كان قد تم وضع تفاصيل الاتفاق بين تركيا والعراق ـ عرض الاتفاق على وزراء الخارجية العرب وتحفظ الوفد العراقى بتحفظ جديد يتيح له امكانية اتخاذ اجراءات اضافية من أجل ضمان سلامته مما يتيح له امكانية عقد التحالف مع تركيا لأن تحفظه الذى اتخذه فى ديسمبر ١٩٥٤ لا يتيح له ذلك .

وأمام هذا الاصرار العراقى على المضى فى تكوين حلف بغداد طلبت مصر من مؤتمر وزراء الخارجيـة العرب سـحب القرار الخاص بانشـاء القيادة المشتركة فى وقت السلم وهو القرار الذى اتخذه المؤتمر قبـل وصول الوفد العراقى كما طالبت بانهاء معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى العربى فى حالة توقيع العراق لهذا الحلف . واعلان ذلك فورا . وتمسـكت مصر بأنه لا يجـوز لاية دولة عربية مرتبطـة بمعاهدة الدفاع المشترك الدخول فى أى حلف آخر عدا الحلف العربى الا بموافقة جميع الأعضاء ، لأنها ملتزمة بموجب هذا الحـلف بمساعدة العراق وليس من سياسة مصر توسيع التزاماتها الى مناطق أخرى غير عربية . فضـلا عن أن مثل هذه المحالفات مع الغرب تثبت وجود اسرائيل بشكل أبدى . غير أن مصر ولم تتمسك بمطالبها فى انهاء معاهدة الدفاع المشترك لأن من شأن ذلك لو نفذ أن يؤدى الى تقويض الجامعة واكتفت بتصعيد الضغط على العراق ونقله الى النطاق العلنى .

وكان طبيعيا ألا توافق الدول العربية الأخرى على انسحاب مصر من معاهدة الدفاع المشترك ولا على سحب القرار الخاص بالقيادة المشتركة فى وقت السلم . وقامت لبنان بمحاولات للتوسط بين مصر والعراق حفاظا على التضامن العربى غير أن العراق تمسك بموقفه من حلف بغداد وتمسك بعضويته فى جامعة الدول العربية وبمعاهدة الدفاع المشترك ونظرا لعدم نجاح محاولات التوسط نتيجة لتمسك العراق بموقفها قامت مصر بانهاء اجتماعات وزراء الخارجية بعـد أن أوضحت أن الغرض من الاجتماع قد تحقق .

ويأتى انهاء اجتماعات وزراء الخارجية العرب دون اتخاذ موقف حاسم وواضح من قبل الجامعة تعبيرا عن فشـل الجامعة فى اتخاذ موقف محدد ازاء خروج أحد أعضائها على ميثاقها وعلى رغبة باقى أعضائها بشأن نقطة جوهرية تتعلق بالأمن والسلم فى المنطقة وبالرغم من معارضة الجامعة للموقف العراقى الا انها لم تستطع منعه من المضى فى تنفيذ خطواته أو معاقبته على ذلك . وأخـذت المسـألة صـورة الخلاف على تفســير بعض مواد معاهدة الدفاع المشترك وميثاق الجامعة .

توقيع الحلف ونتائج ذلك فى المنطقة العربية :

وقعت العراق معـــاهدة الحلف مع تركيا فى ٢٤ فبراير ١٩٥٥ واشتركت فيها بريطانيا فى ٥ ابريل ثم باكستان فى ٢٣ ديسمبر ١٩٥٥ وايران فى نوفمبر من نفس العام ـ واذا كانت المعارضة المصرية قد نجحت فى بداية الخمسينات فى عرقلة (١) محاولات الغرب ربط الدول العربية به بمحالفات عسكرية الا أنها هذه المرة لم تحقق سوى نجـــاح محدود تمثل فى حصر عضوية الحلف من الدول العربية فى العراق وحدها . ويرجع هذا النجاح المصرى المحدود الى أن المسألة دخلت فى اعتبارات التوازن بين الكتلتين بعد تزايد قوة الدعوة للاستقلال العربى عن الغرب وبداية التسلل الســـوفيتى للمنطقة ولذلك أرادت بريطانيا والولايات المتحدة أن يكون حلف بغداد محاولة لكسر مقاومة الجامعة العربية التى أيدت الســـياسة المصرية فى رفض الارتباط بالغرب وبالتالى تحديا للقيادة المصرية ، باستخدام أقوى الدول العربية فى الجـــامعة بعد مصر وهى العراق . وكان الصراع حول حلف بغداد بداية لدخول منطقة الشرق

(١) ك.م دوروهاوس السياسة البريطانية بعد الحرب العالمية الثانية ص ٥٥ ، ٨٢ .
Campbell, John, op. cit., p. 45.

الأوسط فى نطاق التوازن بين الكتلتين فى الشرق الأوسط مما انعكس على أحداث المنطقة ومازال يحكمها حتى الآن قد تتغير الأدوار ولكن فى النهاية تخضع لنفس القاعدة ٠

عملت مصر على مقاومة حلف بغداد بأكثر من أسلوب وعلى مستويين هما المستوى العربى والمستوى المصرى ٠

أولا : المستوى العربى :

اتخذ التحرك المصرى أسلوبين : هما الأسلوب العلنى فى مخاطبة الجماهير العربية ونقل القضية المختلف عليها اليها باعتبارها طرفا فيها لاتصالها بمستقبل هذه الجماهير والأسلوب الآخر هو الأسلوب الرسمى فى نطاق التحرك لعقد اتفاقات مع الدول العربية الأخرى لموازنة حلف بغداد وحصر نتائجه ٠

أ ـ الأسلوب العلنى :

بعد أن عزلت مصر العراق داخل الجامعة العربية فى اجتماعات وزراء الخارجية العرب فى يناير ١٩٥٥ لجأت مصر الى الجماهير العربية لاشراكها فى الحكم فى القضية التى تتعلق بمستقبل وسلامة وأمن المنطقة العربية وقد عرضت مصر وجهة نظرها على الأسس التالية :

١ ـ ان العراق بانضمامه الى حلف بغداد قد خانت القضية العربية وضربت التضامن العربى ٠

٢ ـ ان الخطوة التى اتخذتها العراق مساوية للعودة الى معاهدات الصداقة القديمة التى أعطيت للدول الصغيرة من جانب الدول الكبرى ٠

٣ ـ اذا كانت القوى الغربية حقيقة مهتمة باستقلال البلاد العربية والدفاع عنها فيجب أن تدعها وتزودها بالسلاح فى نطاق جامعة الدول العربية دون أن تطلب منها مطالب سياسية وبدون التصميم على العودة الى القيام بدور القيادة ٠

٤ ـ ان الحلف لم يستهدف الاعداء الحقيقيين للعرب ولكنه تحالف مع الذين أوجدوا اسرائيل ويساعدونها ٠

وبالتالى فقد عبرت القيادة المصرية عن آمال وتطلعات الجماهير العربية

فى الخلاص من الاستعمار والرغبة فى الوحدة العربية والتضامن العربى ٠ واستخدمت مصر كل امكانياتها الاعلامية وهى ضخمة فى ايضاح هذا الموقف للرأى العام العربى ولعبت اذاعة صوت العرب وراديو القاهرة دورا كبيرا فى ذلك مما جعل الموقف بين العراق ومصر يتخذ صورة الحرب الباردة (١) ٠ واستطاعت هذه الحملة أن تؤثر فى الرأى العام العربى واتخذت العراق موقف الدفاع ٠

ولم يكن الهدف المصرى من ادخال الجماهير العربية طرفا فى الخلاف هو محاولة عزل الحكومة العراقية عن شعبها والشعوب العربية الاخرى فحسب بل أيضا محاولة قطع الطريق على أية حكومة أخرى ـ باستخدام أسلوب الضغط الشعبى ـ فى التفكير فى الانضمام للحلف (٢) ٠ وقد نجحت مصر فى تحقيق هذين الهدفين اذ عبرت مصر عن الآمال والرغبات التى تشعر بها الجماهير العربية ٠

وتعد المكانة الجديدة التى بدأ عبد الناصر يتمتع بها لدى الجماهير العربية وقدرته على توجيهها من وراء ظهر حكوماتها تطورا جديدا وهاما فى العلاقات العربية وبقدر ما كانت له من ايجابية فى خدمة المواقف المصرية الا أنه كانت من سلبياته احساس الحكومات العربية بالقلق لما يحظى به عبد الناصر من تأييد من جانب شعوبها فضلا عن أن التأييد الشعبى قد فرض على القيادة المصرية عند اختيار بدائلها فى مواجهة موقف معين أن تعمل على الاستجابة لآمال الجماهير العربية وما تنتظره منها بصرف النظر عن ملائمة ذلك فى توقيته ومداه للمصلحة الوطنية المصرية أحيانا ٠

ب ـ الأسلوب الرسمى :

عملت مصر مع الحكومات العربية الأخرى وخاصة سوريا والمملكة العربية السعودية على التوصل لعقد اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف لتدعيم التعاون العسكرى بينها لمواجهة حلف بغداد من جهة ولتقديم بديل عنه للدول العربية المتطلعة اليه يجعلها فى غير حاجة للانضمام اليه من جهة أخرى ٠

(١) Campbell, John op. cit., p. 55.

(٢) Glubb L.G.L. op. cit., p. 321.

ويقول جلوب : ان اذاعة القاهرة أثارت الجماهير الأردنية مما أدى الى تخلى الأردن عن نيتها فى الانضمام للحلف فى أواخر عام ١٩٥٥ ٠

ففى ١٩٥٥/١٠/٢٠ عقدت مصر اتفاقا عسكريا مع سوريا وفى ١٩٥٥/١١/٧ تم توقيع ميثاق الدفاع المشترك بين البلدين وبمقتضاه تم انشاء مجلس أعلى وقيادة مشتركة بين سوريا ومصر ٠ كما عقدت اتفاقية عسكرية بين مصر والسعودية فى ١٩٥٥/١٠/٢٧ كانت متشابهة الى حد كبير مع ميثاق الدفاع المشترك المصرى السورى ٠

وفى ٦ مارس ١٩٥٦ دعا الرئيس عبد الناصر كلا من الملك سعود وشكرى القوتلى لاجتماع فى القاهرة أعقبه بيان جاء فيه : « ان الدفاع عن العالم العربى يجب أن ينشأ من داخل الأمة العربية وخارج نطاق الأحلاف الأجنبية التى تحاول استخدام التنظيمات الدفاعية لخدمة المصالح الذاتية لأية دولة من الدول الكبرى » ٠

وفى ٢١ ابريل ١٩٥٦ تم التوقيع فى جدة على الاتفاق العسكرى الثلاثى بين مصر والسعودية واليمن وكانت هذه الاتفاقية أيضا مماثلة للاتفاقيات التى عقدتها مصر مع كل من السعودية وسوريا ٠ وفى ٥ مايو ١٩٥٦ أعلن فى القاهرة بيان مصرى أردنى توحيد جهود الجيشين المصرى والأردنى وتنسيقهما بما يضمن الدفاع عن مصالح الأمة العربية ٠ وتبع هذا الاتفاق اتفاق عسكرى مصرى سورى أردنى تولى بموجبه اللواء أركان حرب ـ حينذاك ـ عبد الحكيم عامر قيادة جيوش البلاد الثلاثة كما تولى من قبل قيامه جيوش مصر وسوريا واليمن طبقا لاتفاق جدة فى ١٩٥٦/٤/٢١ ٠

ومن استعراض هذه الاتفاقيات نجد أن مصر قد استطاعت أن تشكل بقيادتها قوة تشمل معظم البلاد العربية الأخرى الأعضاء فى اتفاقية الدفاع المشترك وأن تتولى قيادة جيوشها وبالتالى عزلت العراق شعبيا ورسميا ولم يقتصر التحرك المصرى على اطار الجامعة العربية ولكنه تجاوزه الى التحرك خارجه ٠

ثانيا : على المستوى المصرى :

وعلى المستوى الوطنى عملت مصر على تعزيز تحركها العربى من خلال اعطاء اهتمام متزايد لقضية التسليح لتغذية القدرة العسكرية المصرية خاصة بعد الغارات المتكررة من جانب اسرائيل على غزة ومن أجل

موازنة المساعدات العسكرية الغربية التى بدأت تتدفق على العراق بحكم عضويتها فى حلف بغداد ٠ هذا بالاضافة الى أن مصر بدأت تتحرك بخطى أوسع فى سبيل بلورة سياسة عدم الانحياز وهى السياسة التى مكنت مصر من أن تلعب دورا متزايدا ليس على مستوى المنطقة العربية فحسب ، بل أيضا على مستوى العالم الثالث ٠ ووجدت الخطوات المصرية فى مجال التسليح وسياسة عدم الانحياز تجاوبا كبيرا من جانب الجماهير العربية ٠

المبحث الثانى

تبلور سياسة عدم الانحياز فى المنطقة العربية

بدايات سياسة عدم الانحياز فى المنطقة العربية :

كانت القضية التى تبلورت حولها سياسة عدم الانحياز فى مصر والمنطقة العربية هى قضية الدفاع عن الشرق الأوسط التى احتوت فى داخلها كل القضايا التى كانت محط الاهتمام العربى فى هذه المرحلة مثل قضية الاستقلال عن الاستعمار الغربى (١) ، والعلاقات مع الغرب والصراع مع اسرائيل ، والتضامن العربى .

وكانت مقدمات تلك السياسة هى رفض مصر الارتباط بالمشروعات الغربية فى مجال الدفاع عن الشرق الأوسط وبعد الخلاف بين مصر والعراق حول حلف بغداد أحد الأسباب الرئيسية التى ساعدت على سرعة اتجاه مصر الى الأخذ بسياسة عدم الانحياز وتبلور هذه السياسة فى مصر والمنطقة العربية باعتبارها سياسة تتلائم مع الفهم الاستراتيجى لاحتياجات المنطقة العربية وليست مجرد استجابات تكتيكية لأحداث معينة .

على أنه تجدر الاشارة الى أن أفكار واتجاهات الحياد كانت موجودة

(١) Cremeans Charless D. op. cit., p. 278.

سواء فى مصر أو فى المنطقة العربية قبل قيام ثورة ٢٣ يوليو بعدة سنوات (١) . فقد لوحظ فى هذا الشأن أن موقف مصر فى أثناء الحرب العالمية الثانية كان يقوم على مبدأ تجنيب مصر ويلات الحرب « على أساس أن تلك الحرب كما قال الشيخ المراغى : « لا ناقة لنا فيها ولا جمل » وقد تحول المبدأ الى حياد حقيقى تقريبا فى أثناء تولى وزارة على ماهر للحكم فى مصر وكان هناك تأييد كبير لهذه السياسة من جانب الصحافة والبرلمان المصريين . وعند مناقشة قضية كوريا فى الأمم المتحدة فى يونيو ١٩٥٠ امتنعت مصر عن التصويت الى جانب المشروع الأمريكى وذكر د. محمود فوزى وزير الخارجية المصرى أن الصراع ليس الا صورة جديدة من صور النزاع بين المعسكر الغربى والشرقى .

وأما بالنسبة لجامعة الدول العربية فقد أعرب الأمين العام لها عزام باشا عن اتجاه واضح نحو الحياد بقوله فى أوائل عام ١٩٤٦ (٢) » مخاطبا العرب : « انكم أمة مشتتة بين المغرب والمشرق ولكن اذا أدركتم رسالتكم ورفضتم أن تكونوا ألعوبة فى ايدى أولئك الجبابرة وأبيتم الخضوع لنفوذ يأتى من الشمال أو الجنوب .. ودعوتم للسلام .. عندئذ تكونون أهلا لهذه الرسالة » ، « ان موقف جامعة الدول العربية الصريح فى القضايا العالمية يجب أن يكون الوقوف بجانب الحق والحرية .. »

ومع بداية الخمسينات وضح اتجاه الجامعة الى اتباع سياسة بعيدة عن الارتباط بالقوى الغربية وخاصة بريطانيا (٣) فاتبعت سياسة عدم التعاون مع الغرب أحيانا كوسيلة للضغط من أجل تحقيق الاستقلال للبلاد العربية . كما دعا عزام باشا فى عام ١٩٥٠ فى رسالة بعث بها الى السكرتير العام للأمم المتحدة دعا الى « عقد اجتماع بين ستالين وترومان تحت رعاية الأمم المتحدة وعلى أرض محايدة للبحث فى ازالة أسباب الخلاف ، كما دعا الى وقف الحرب الكورية لمدة شهر والحرب الباردة لمدة ثلاثة أشهر كهدنة (٤) » ووصف موقف الحياد الذى اتخذته الوفود العربية فى الأمم المتحدة فى أثناء مناقشة قضية كوريا بأنه .

(١) Macdonald Robert, op. cit., pp. 106, 198, 110

(٢) عبد الرحمن عزام ، الجامعة العربية والوحدة العالمية مرجع سابق ص ٩ ، ١١ ، ١٢

(٣) Campbell John, op. cit., pp. 14, 19.

(٤) م ح د ١٢ ، ج ٣ ، مذكرة الأمين العام للجامعة الى سكرتير عام الأمم المتحدة فى ١٩٥٠/١٢/٢٦ ، ص ٧٧ ، ٧٨ .

« سبيل الاعتدال والاستقلال بين المعسكرين » وأن البلاد العربية «توخت المصلحة العربية العامة قبل أية مصلحة أخرى » ٠

هكذا يتضح أن أفكار واتجاهات الحيـــاد كانت موجودة فى مصر والمنطقة العربية مما ساعد على وضوح تأثير مصر فى هذا الاتجاه بالنسبة لباقى دول المنطقة ٠

اتباع مصر لسياسة عدم الانحياز وأثره :

كانت سياسة عدم الانحياز وتجنب الارتبـــاط بأى من الكتلتين المتصارعتين هى السياسة المناسبة الممكن أن تحقق الأمانى والآمال العربية فى حماية الاستقلال والتضامن العربى كما أنها ذات علاقة واضحة بمركز مصر الجغرافى ووعيها لتجاربها فى تاريخها البعيد والقريب ٠ وقد ســاعد على سرعة تبلور هذه السياسة فى مصر التقارب بين مصر والهند صاحبة أفكار الحياد فى آسيا وتوقيع معاهدة صداقة بين البلدين فى ١٩٥٥/٤/٧ ورغبة مصر فى تحقيق نوع من الاستقلال الاقتصادى وتخفيف اعتمادها على الغرب فى تجارتها الخارجية ٠ والتجاوب الذى لمسه عبد الناصر فى أثناء مؤتمر باندونج مع أفكاره بشأن العلاقة مع الدول الكبرى والأمل فى التوصل الى صيغة تمكن الدول حديثة الاســـتقلال من تحقيق تنميتها الاقتصادية ومن أن تلعب دورا فى تسيير شئون العالم ، ثم حاجة مصر للسلاح خاصة بعد هجمات اسرائيل المتكررة على غزة فى فبراير ١٩٥٥ ٠

وقد كانت صـفقة الأسلحة بين مصر والاتحـاد الســوفيتى فى ١٩٥٥/٩/٢٧ ـ والتى أعلن عنها أنها صفقة تشيكية ـ بداية الاتجاه المصرى القوى لسياسة عدم الانحياز واتباعها ٠ ففى هذه الفترة التقت رغبة الاتحاد السوفيتى فى تشجيع مصر على عدم الانضمام الى حلف بغداد مع حاجة مصر للتسليح وتشدد الولايات المتحدة فى شروطها لمد مصر بالسلاح مما أدى الى عقد صفقة الأسلحة مع الاتحاد السوفيتى التى اعتبرها الغرب بداية للتواجد السوفيتى فى المنطقة ٠

سببت صفقة الأسلحة بين مصر والاتحاد السوفيتى موجة من الحماسة فى البلاد العربية لأنها كانت تمثل التوصل الى مصدر جـديد لتسلح العرب غير المصادر الغربية قد يمكن العرب من الدخول فى صدام مسلح متكافىء مع اسرائيل فى المستقبل غير البعيد وبالتالى فقد تجاوبت هذه الصفقة مع أمل كبير يراود العرب واستطاع عبد الناصر بهذه الصفقة أن

يعيد للعرب نوعا من الثقة فى قدرتهم وفى المستقبل ٠ وتحول الى بطل شعبى على مستوى المنطقة العربية كلها وزادت قدرته على التأثير فى مواقف الجماهير العربية التى رأت فيه معبرا عن آمالها ومحققا لكثير من رغباتها وكان ذلك من أسباب تجاوب دول المنطقة بصفة عامة والجماهير العربية بصفة خاصة مع سياسة عدم الانحياز التى اتبعتها مصر والتى وجدت طريقها الى جامعة الدول العربية التى اعتنقتها وأيدت السياسة المصرية(١) وكان من العوامل التى ساعدت على ذلك أيضا أن سياسة عدم الانحياز تمثل أنسب سياسة تتبعها جامعة الدول العربية كمنظمة اقليمية لأنها توفر قدرة على التحرك الدولى دون ارتباطات تقيد حركتها بالاضافة الى أن الدول العربية كانت مهيأة لتقبل هـــذه السياسة واتباعها ، ومثلت المشاركة العربية فى مؤتمر باندونج نقطة بارزة بالنسبة لاتبـاع سياسة عدم الانحياز من جانب الجامعة العربية ٠

كان اتباع مصر والجامعة العربية لسياسة عدم الانحياز يعنى اغلاق المنطقة العربية تقريبا أمام النفوذ الغربى ـ فيما عدا الدول المرتبطة به مباشرة كالعراق فى أثناء حلف بغداد ـ بل وفسر الغرب حياد عبد الناصر على أنه انحياز الى الشرق ٠ وعرقلة للنفوذ الغربى خاصـة بعد فشل محاولة ادخال الاردن الى حلف بغداد ـ والتى انتهت بطرد الجنرال جلوب من الاردن وانضمام الاردن الى تحالف مصر وسوريا والسعودية ٠

أراد الغرب وضع حد لهذا التحول الذى تشهده المنطقة والذى يسير فى اتجاه تقليص النفوذ الغربى وطرده منها فكان عدوان ١٩٥٦ على مصر بعد أن فشلت محاولة الضغط الاقتصادى بسحب عروض تمويل السد العالى من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا والبنك الدولى والتى رد عليها عبد الناصر باعلانه تأميم قناة السويس ٠ على أن عدوان ١٩٥٦ كان من

---

(١) أشار الأمين العام للجامعة الى سياسة عدم الانحياز لأول مرة فى ٢١ مارس ١٩٥٤ بقوله فى تقرير الى مجلس الجامعة : « كانت السياسة التقليدية للوفود العربية والآسيوية منذ ظهورها على مسرح الأمم المتحدة الى الآن هى عدم الانحياز الى احدى الكتلتين المتنافستين ٠ أنظر محد ٢١ ، ج ١ ، ص ٢٦ ، ق ٦٠٣/د ٢٠/ج ٦ فى ١٩٥٤/١/٢١ بدعوة الدول العربية لتوثيق العلاقات مع الدول الآسيوية ، محد ١٨ ، ج ١ ، ص ٦٨ ، ٦٩ ، ق ٨٢٦ ، د ٢٢ ٠ ج٦ فى ٥٤/١٢/١١ والذى يدعو الدول العربية الى الاشتراك بوفود قوية فى باندونج ٠ ، ق ٩٩٤ ، د ٢٤ ، ج ١ فى ١٩٥٥/١٠/١ ، بتضـــامن مجلس الجامعة مع السياسة الحازمة لمصر والرامية الى دعم أسباب عزتها وقوتها والتى هي عزة العرب وقوتهم ، أنظر م ح د ٢٤ ، ج ٣ ، ص ١٤ ، ٣٩ ٠

ناحية أخرى دفعة قوية لسياسة عدم الانحياز فى مصر اذ صاحبه الغاء اتفاقية عام ١٩٥٤ بين مصر وبريطانيا والتى كانت تحمل نوعا من الارتباط بين مصر وبريطانيا كما أنها أدت الى تصفية ممتلكات الدول المعتدية .. بريطانيا وفرنسا ـ فى مصر · وأما بالنسبة للمنطقة العربية فقد كان التأييد الشعبى لموقف مصر أسبق من تأييد الحكومات العربية واتخذت الجامعة العربيــــة الجانب المؤيد للموقف المصرى من هذه الأحـداث (١) مما أعطى مصر سندا وقوة كانت فى حاجة اليها ·

مبدأ ايزنهاور :

بعد اخفاق محاولة بريطانيا وفرنسا ضرب عبد الناصر فى عام ١٩٥٦ والقضاء على سياسة عدم الانحياز تحركت الولايات المتحـدة الأمريكية لتدعيم النفوذ الغربى فى المنطقة العربية · فأعلن مبدأ ايزنهاور فى مارس ١٩٥٧ كجزء من مجموعة تحركات أمريكية فى المنطقة العربية شملت تدعيم حلف بغداد ومحاولة تفتيت التضامن الذى استطاعت مصر أن تحققه مع السعودية وسوريا والأردن لحرمان مصر من القوى المؤيدة لها فى المنطقة وتدعيم موقف العراق · وبالفعل عملت الولايات المتحدة على ابعاد السعودية عن مصر حماية لمصالحها البترولية وتأمينا لها وحرمانا لمصر من مؤيد قوى لها حتى هذا الوقت · وقد نجحت الولايات المتحدة فى هدفها على أثر زيارة قام بها الملك سعود للولايات المتحدة فى أوائل ١٩٥٧ واستغلت الولايات المتحدة خشية السـعودية من تزايد النفوذ المصرى فى المنطقة العربية وزيادة التعاون بين كل من مصر وسوريا والاتحاد السوفيتى · وفى الأردن قام الملك حسين بعزل سليمان النابلسى رئيس الوزراء الأردنى فى أغسطس ١٩٥٧ وكذلك رئيس أركان الجيش الاردنى ـ على أبو النور ـ واتهمهما بانهما مواليان لمصر · كما اتهمت الاردن مصر بالتدخل فى شئونها الداخلية وقطعت العلاقات الدبلوماسـية مع مصر كما قاطعت اجتماعات مجلس جامعة الدول العربية (٢) ·

وهكذا فان الاتفاقيات العسكرية التى عقدتها مصر فى عام ١٩٥٦ مع

(١) اتخذت الجامعة عدة قرارات بتأييد مصر فى موقفها من تاميم قناة السويس والتهديدات الغربيه لها ، ق ١١٩٩ ، د ٢٥ ، ج ٥ فى ١٩٥٦/٨/١٢ ق ١٢٠٠/د ٢٥ ، ج٦ فى ٥٦/٨/١٣ ، ق ١٢٠١/د ٢٦ ، ج١ فى ١٩٥٦/١٠/١٥ ، ق ١٢٠٤/د ٢٦ ، ج ٢ فى ١٩٥٦/٢/١٨ ·

(٢) م ح د ٢٧ ج ٧ ص ٦٥ · قاطعت الاردن الجامعة لجلسة واحدة وهى الجلسة السابعة فى ٥٧/٨/١٢ واستأنفت نشاطها في ١٩٥٧/٩/٤ بعد جهود الأمين العام لتصفية الجو بين البلدين ·

كل من السعودية والاردن لم تستمر سوى عام واحد تقريبا بعد أن نجحت الجهود الامريكية فى ابعاد كل من السعودية والاردن عن مصر · وبالتالى تزايد عدد الدول المؤيدة للغرب فى المنطقة ولم تعد العراق وحدها هى التى تنادى بذلك وتدعمت العلاقات بين الاردن والسعودية على حســـاب العلاقات بين السعودية ومصر · كما قام الملك سعود بزيارة للعراق فى ١١ مايو ١٩٥٧ فى محاولة لايجاد مصالحة بين البلدين بعد الخلافات التى استمرت عشرات السنين · وتحولت السعودية الى قطب رئيسى لموازنة السياسة المصرية المعادية للغرب فى المنطقة وظهرت ملامح انقسام بين الدول العربية بسبب سياسة الحياد وعدم الانحياز بين الدول المؤيدة لها بقيادة مصر والدول المعارضة لها بقيادة السعودية والعراق ·

وجد مبدأ ايزنهاور تعاطفا من جانب بعض الدول العربية مثل العراق ولبنان وليبيا وتحفظت اليمن والسودان ولكن مصر وسوريا رفضتاه واعتبرته مصر شكلا جديدا لحلف بغداد · ونظرا للنفوذ المصرى فى المنطقة العربية وخاصة على المستوى الجماهيرى وتعاطف الشعوب العربية مع سياسة عدم الانحياز فقد تجنبت الدول العربية التى أبدت تعاطفها مع مبدأ ايزنهاور أن تعلن ذلك (١) غير ان ذلك لم يقلل من تعاطف هـذه الدول مع المبدأ وعدم اتفاقها مع مصر » ·

وخلاصة القـــول أن الموقف العربى من حلف بغـــداد ومبـــدأ ايزنهاور يعكس حقيقة هامة وهى ان مصر برغم قدرتها على التأثير الكبير فى مواقف الدول العربية الاخرى الا أن هناك حدودا لامكانية مصر فى أحداث هذا التأثير والمدى الذى يصل اليه · فمصر يمكن لها أن تؤثر بصورة كبيرة فى قضايا داخل النطاق الاقليمى وأحيانا قضايا تمس التوازن الدولى بين القوتين الاعظم فى الشرق الاوسط ولكن حدود تأثيرها تتمثل فى انه لا يمكنها أن تصل فى تأثيرها الى حد الاخلال بهذا التوازن بين الكتلتين فى المنطقة وحشد دول المنطقة كلها وراءها واذا بدا أن ذلك قد حدث أحيانا فانه لا يلبث ان يتأكد التوازن من جديد بين الكتلتين ، فقد تتغير الأدوار بين دول المنطقة ولكن تظل فى النهاية محكومة بقواعد التوازن بين القوتين فى هـــذه المنطقة الاستراتيجية الهامة والتى لا تقبل أيا من القوتين ان تهزم فيها أو تطرد منها تماما على الاقل حتى الآن وفى المستقبل المنظور · ولن يتغير ذلك الا من خلال وعى الدول العربية للمصالح القومية العربية ووضعها فى المرتبة الاولى من اهتماماتها ·

(١) حرصت الأردن على أن تعلن ان المساعدات التى تلقتها من الولايات المتحدة في عام ١٩٥٧ بعد الخلاف مع مصر لم تأت في اطار مبدأ ايزنهاور ·

● المبحث الثالث

النزاع المصرى السودانى حول مياه النيل والحدود

بالرغم من أن هذ االنزاع يغلب عليه الطابع القانونى والفنى بالنسبة لتخطيط الحدود وتوزيع مياه النيل بين مصر والسودان ، فان له أهمية حيوية بطبيعته وتوقيته وبالاسلوب الذى اتبعه الطرفان فى محاولة تسويته ٠ فهو نزاع يتصل بالمصالح الحيوية المصرية فى مياه النيل شريان الحياة فى مصر ، وارتبط توقيت اثارته بالموقف فى المنطقة العربية فى النصف الثانى من الخمسينات ومحاولات بريطانيا وفرنسا الضغط بكل الوسائل على مصر للحد من مقاومتها للنفوذ الغربى فى المنطقة ، ومعرفتهم العميقة بأن أكثر وسائل الضغط اثارة وتأثيرا فى مصر هى مسألة مياه النيل ٠ كما يعكس أسلوب طرفى النزاع فى محاولة تسويته وموقف كل منهما من العمل خلال الجامعة واتصال ذلك بمصالحه ٠

وقبل تناول التطورات التى أدت الى اثارة هـذا النزاع يحسن التعرض بايجاز للخلفية التاريخية للعلاقة بين البلدين بالنسبة للحدود ومياه النيل ٠

أولا ـ تحديد الحدود بين مصر والسودان :

لم تتحدد الحدود بين مصر والسودان بصورة واضحة الا بموجب اتفاقية ١٩ يناير ١٨٩٩ بين مصر وبريطانيا (١) والتى وضعت السودان تحت الادارة الثنائية المصرية الانجليزية ، ومنذ فتح محمد على السنار وكردفان فى عام ١٨٢١ شكلت هذه المناطق أجزاء لا تتجزأ من مصر ، كما كان الباب العالى العثمانى قد تنازل فى عام ١٨٦٦ عن مدينتى سواكن ومصوع ، وفى نهاية ١٨٧٥ عن زيلع وبربرة لتقوم مصر بادارتها مقابل زيادة مصر للجزية السنوية له (٢) ٠

لقد فصلت اتفاقية ١٨٩٩ بين الحدود السياسية والادارية بين مصر والسودان (٣) ففى الوقت الذى حددت فيه الحدود السياسية بخط العرض ٢٢ شمالا ـ المادة الاولى من الاتفاقية ـ فانها نصت فى مقدمتها على ضم كل من سواكن ووادى حلفا الى السودان لأهداف ادارية ٠ والى جانب ذلك فقد حدثت تعديلات ادارية أخرى على الحدود بهدف تسهيل الادارة وتجنب تقسيم مناطق القبيلة الواحدة ٠ فقد أصدر وزير الداخلية المصرى مرسومين محليين فى ٢٩ مارس ١٨٩٩ وفى ٤ نوفمبر ١٩٠٢ تم بمقتضاها ضم عشر قرى تقع على جانبى النهر وتمتد من خط ٢٢ شمالا الى « انبران » و «فارس» فى الشمال ـ أى داخل الاراضى المصرية ـ الى الادارة السودانية (٤) وكذلك وضع منطقة « علبة » وهى تضم قرية حلايب على البحر الاحمر تحت الادارة السودانية ٠ وفى نفس الوقت ضم الى الادارة المصرية منطقة تقع جنوب خط عرض ٢٢ شمالا ـ أى داخل الاراضى السودانية ـ فى منطقة الصحراء الشرقية ٠ وبالتالى أصبحت هناك حدود

---

(١) د٠ حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٨ ، ص ٥٥٣ ٠

(٢) نعوم بك شقير ، تاريخ السودان القديم والحديث وجغرافيته ، مطبعة المعارف مصر ، ١٩٠٣ ، الجزء الثانى ، ص ٦٧ ٠ أنظر أيضا ص ٣ ، ٩ ، ٣٣ ، ٧٨ من نفس المرجع ٠ ويقول أنه منذ أكثر من ٣٧٠٠ سنة قبل الميلاد اتجهت جيوش الفراعنة جنوبا لتوسيع ملكهم وتأمينه ٠

(٣) Muchtar, Abdalla M, The sudanese boundary conflici, in : Revue Egyptienne de Droit international, Vol. 14, 1968, p. 3.

(٤) أنظر أيضا ابراهيم شحاتة حسن ، السياسة البريطانية وأثرها على العلاقات المصرية السودانية ١٨٩٩ ـ ١٩١٤ ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية الآداب جامعة القاهرة ، ص ٦١ ، ٦٣

ادارية غير الحدود السياسية بين البلدين ولا يغير ذلك بالطبع من سيادة أى من الدولتين على حدودها السياسية •

وطوال فترة الحكم الثنائى المصرى البريطانى فى السودان لم يتم اتخاذ اجراءات فعالة لرسم الحدود ولكن كان هناك نوع من التوافق بين مصر والسلطات المختصة فى السودان بالنسبة للحدود السياسية والادارية بين البلدين ولم تثار مسألة الحدود كقضية تحتاج الفصل فيها بصورة دقيقة حتى استقلال السودان فى عام ١٩٥٦ •

ونظرا للاتجاه الودى من جانب مصر حيال السودان ورغبتها فى عدم اثارة أية مشكلات له فى بداية استقلاله رأت مصر ترك مسألة الحدود ليتم تسويتها بعد ذلك بين الدولتين على أساس الاتفاق بينهما خاصة وان السودان طلبت تأجيل ذلك حتى يستقر الموقف فيها (١) •

ثانيا : اتفاقيات مياه النيل بين مصر والسودان :

يعتبر نهر النيل من الأنهار الدولية لمروره فى أقاليم أكثر من دولة وبالتالى فانه يخضع فى استخدامه واستغلاله لما جرى عليه العرف الدولى بخصوص استخدام الانهار الدولية بالاضافة الى ما تحدده الاتفاقيات الدولية بين الأطراف المعنية بالنهر (٢) •

وقد اعترفت بريطانيا « بحق مصر الذى لا ينازع فى الحصول على ايراد كاف مضمون من المياه لرى أراضيها الزراعية الحالية ، وعلى نصيب عادل فى كل زيادة فى ايراد المياه يتيسر للبراعة الهندسية ان تأتى بهـــا » (٣) •

وتعتبر اتفاقية ٧ مايو ١٩٢٩ بين مصر وبريطانيا – والتى وضعت على أساس تقرير وضعته لجنة خبراء لدراسة توزيع مياه النيل بين مصر والسودان فى بداية ١٩٢٥ فى ظروف الضغط البريطانى على مصر فى أعقاب اغتيال السردار الى ستاك فى ١٩ نوفمبر ١٩٢٤ – أول اتفـاقية لتنظيم الانتفاع بمياه النيل بين مصر والسودان •

---

(١) Khalil, Mohammad op. cit., p. 185.

(٢) د· احمد موسى ، على هامش مركز مصر فى مسألة مياه النيل ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ١٤ ، ١٩٥٨ ، الجمعية المصرية للقانون المدنى ، ص ٤٤ ، ٤٥ •

(٣) المرجع السابق ، ص ٤٩ •

وقد قضت هذه الاتفاقية بانه بغير الاتفاق مع الحكومة المصرية لا يمكن القيام بأية أعمال فى خصوص الرى أو توليد الطاقة على النيل أو على روافده أو على البحيرات التى ينبع منها اذا كانت هذه الاعمال من شأنها ان تنقص كمية المياه التى تصـــل الى مصر أو تبدل موعد وصولها • كما قضت بالاحتفاظ بحقوق مصر فى مراقبة مجرى النيل من المنبع الى المصب وفى دراسة المجرى وفى العمل على اقامة المشاريع التى تقضى بها حاجة مصر » (١) •

وقد تم تنفيذ هذه الاتفاقية بالنسبة لاستقلال مياه النيل بدون اثارة أية مشكلات حتى استقلال السودان •

استقلال السودان وتوتر العلاقات مع مصر :

كانت وحدة وادى النيل بين مصر والسودان من المسائل التى أجمع الزعماء السياسيون المصريون على التمسك بها وضرورتها (٢) فقد كان ينظر الى السودان على انها جزء لا يتجزأ من مصر ولا يمكن أن تفصل عنها ، وحتى جامعة الدول العربية فقد أيدت – بناء على طلب مصر – المطالب القومية لمصر فى الوحدة الدائمة لوادى النيل تحت التاج المصرى (٣) •

وعندما قامت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ سلمت بحق السودانيين فى تقرير مصيرهم اما بالاستقلال الكامل أو بالاستقلال والوحدة مع مصر وهو موقف لم تجرؤ حكومة مصرية سابقة على اتخاذه وكان يراود مصر الأمل فى أن يستقل السودان ويختار الوحدة معها ولذلك عملت على تقوية العناصر المؤيدة للوحدة مع مصر (٤) •

وفى أول يناير ١٩٥٦ أعلن البرلمان السودانى استقلال السودان – على أساس اتفاقية ١٢ فبراير ١٩٥٣ بين مصر وبريطانيا بخصوص

---

(١) د· حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، مرجع ســـابق ، ص ٥٥٧ •

(٢) محمد على علوبة ، مبادىء فى السياسة المصرية ، مرجع سابق ، ص ٢٧ ، ٢٩ ، ٣٠ •

(٣) م ح د ٦ ج ٣ ، ص ٦١ ، ٦٢ وذلك فى أعقاب قطع المفاوضات بين بريطانيا ومصر فى عام ١٩٤٧ •

(٤) اللواء محمد نجيب ، كلمة للتـــاريخ ، دار الكتـاب النموذجى ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ١١١ ، ١١٢ •

السودان – ورحبت مصر بذلك . غير أن الجو كان مهيئا لاثارة مشكلات بين مصر والسودان خاصة فى ظل تولى حكومة حزب الامة برئاسة السيد عبد الله خليل للسلطة فى السودان وهو معروف بمعارضته لاتجاه الوحدة مع مصر .

مشـــكلة الميـــاه :

تعثرت المفاوضات المصرية السودانية فى عام ١٩٥٦ حول مياه النيل وتوزيع ايرادات مشروع السد العالى من المياه بين البلدين وكذلك بشأن مشروع خزان الروصيرص الذى أرادت السودان تشييده على النيـــل الازرق وقد حملت مصر بريطانيا مسئولية اثارة السودان ضد مشروع السد العالى نظرا لما قامت به فى هذا الشأن واضطرت مصر أن تعلن تأجيل العمل فى التحضير لبناء السد العالى حتى يتم توقيع اتفاقية مع السودان لتنظيم ايرادات السد العالى نظرا للموقف غير الودى للحكومة السودانية .

وفى ٢ يوليو ١٩٥٨ اثارت السودان مشكلة جديدة مع مصر اذ رفعت الحكومة السودانية منسوب المياه أمام خزان سنار لدى المرحلة الاولى من مشروع المناقل . وفى ٩ يوليو أوضحت ج . ع . م فى مذكرة بعثت بها لحكومة السودان أن ذلك يضر المزروعات المصرية فضلا عن انه لا يتفق وأحكام اتفاقية عام ١٩٢٩ بين البلدين والتى تحدد موعد فتح المياه لترعة الجزيرة فى ١٦ يوليو من كل عام فى حين ان الســـــودان فتحتها فى ٢ يوليو .

وفى ١٩ أغسطس ١٩٥٨ بعثت الحكومة السودانية بردها على مذكرة ج . ع . م وتضمن « ان حكومة السودان لم تعترف فى أى وقت من الاوقات بان اتفاقية مياه النيل لسنة ١٩٢٩ ملزمة لها ، فقد أبرمت تلك الاتفاقية بين مصر وبريطانيا كجزء من مساومة ســـياسية دون اعتبار لمصـــالح السودان .. وترفض حكومة الســـودان بنود اتفـــاقية ١٩٢٩ كأساس لما تقوم به أو تمتنع عنه من أعمال ... ولذا فان أى اتهام بخرق اتفاقية دولية مرفوض من أساسه » .

ومن الجدير بالاشارة اليه ان الموقف الذى اتخذته السودان باعلانها عدم التقيد باتفاقية ١٩٢٩ للاسباب التى ذكرتها يعد مخالفا لاحـــكام القانون الدولى باعتبار ان الاتفاقية تتعلق بالاقليم (بالحقوق الاقليمية

للدول) وليست مجرد اتفاقية سياسية وذلك حسب قواعد التورث الدولى ..

وظلت مشكلة المياه معلقة دون حل حتى جاء انقلاب الفريق ابراهيم عبود فى ١٩٥٨/١١/١٧ الذى أطاح بحكومة السيد عبد الله خليل ، وكانت مصر أول من أيد الوضع الجديد . وقد أعلنت حكومة الفريق عبود ترحيبها بمشروع السد العالى وباجراء مفاوضات بشأن مياه النيل مع مصر . وقد بدأت هذه المفاوضات بالفعل فى ١٩٥٩/١٠/١٠ وانتهت باقرار اتفاقية ٨ نوفمبر ١٩٥٩ (١) التى أنهت مشكلة المياه بين البلدين

ومن الملاحظ ان جامعة الدول العربية لم تتدخل فى هذا النزاع الذى انتهى فى اطار الاتصالات الثنائية بين مصر والسودان .

مشكلة الحدود :

أثيرت مشكلة الحدود بين مصر والسودان فى ظل التوتر بين حكومتى البلدين بسبب الخلافات حول مشروع السد العالى ومياه النيل . فقد رأت مصر ان ادخال السودان للمناطق المصرية التى تديرها ضمن دوائرها الانتخابية المزمع اجراء الانتخابات البرلمانية فيها فى ٢٧ فبراير ١٩٥٨ يعد تعديا على السيادة المصرية ومخالفة لاتفـــاقية ١٨٩٩ التى تحدد الحدود السياسية بين مصر والسودان بخط عرض ٢٢° شمالا . وقد ذكرت مصر ذلك فى مذكرتها التى بعثت بها للحكومة السودانية فى ١ فبراير ١٩٥٨ والتى طالبت فيها السودان بالغاء ذلك بالاضافة الى الغاء الترتيبات الادارية على الحدود وان تكون الحدود الادارية منطبقة على الحدود الســـياسية بين الدولتين تجنبا لاية مشكلات وبعثت الحكومة المصرية بمذكرة أخرى اليها فى ١٣ فبراير ١٩٥٨ طالبت فيها الحكومة السودانية بالرد عليها فى هذا الشأن موضحة ان ظروف الاســـتفتاء المصرى الذى سيتم فى ٢١ فبراير ١٩٥٨ بشأن اقامة ج.ع.م واختيار شخص رئيس الجمهورية يحتم تسوية سريعة لهذه المســـألة تمكينا للمواطنين المصريين فى هذه

(١) اشتملت الاتفاقية التى تم توقيعهـــا فى ٨ نوفمبر ١٩٥٩ على ثلاث اتفاقيات الأولى هى أتفاقية مياه النيل والتعويضات والسلفة المائية لمصر ، والثانية اتفاق التجارة والدفع بين البلدين والثالثة اتفاق تنظيم الجمارك بين البلدين ، كما انشئت الهيئة العليا لمياه النيل بين البلدين .

أنظر . المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ١٥ ، ص ٦٧ – ٧٣ .

المناطق من الاشتراك فى الاستفتاء • الا أن الحكومة السودانية لم ترد أيضا على هذه المذكرة المصرية •

وأمام هذا التجاهل السودانى صعدت الحكومة المصرية من الموقف فبعثت فى ١٦ فبراير بمذكرة للحكومة السودانية أخطرتها فيها انها سترسل الى هذه المناطق (١) ـ منطقة حلايب ومنطقة مجرى النيل ـ لجان الاستفتاء المصرية الذى سيتم فى ٢١ فبراير ١٩٥٨ ويساعد هذه اللجان نقطة من حرس الحدود •

عمدت الحكومة السودانيةالى نقل النزاع مع مصر الى المستوى العلنى لأنها كانت مقبلة على انتخابات برلمانية وكان الخلاف العلنى مع مصر واظهارها بمظهر الطامع فى الاراضى السودانية يخدم أغراض حزب الامة لانه يضعف من موقف العناصر المؤيدة لمصر والمعارضة له •

وجهة النظر السودانية فى مشكلة الحدود :

أعلنت الحكومة السودانية وجهة نظرها فى النزاع فى بيان اصدره مجلس الوزراء السودانى بعد اجتمـــاع طارىء له يوم ١٩٥٨/٢/١٧ وجاء فيه : (٢)

١ ـ ان الحدود الحالية والتى تظهر على الخريطة والمعروفة للجميع هى ذات الحدود التى على أساسها حصلت السودان على استقلالها • وان هذه الحدود وجدت لمدة ستين عاما بدون أن يتحداها أى انسان • وان حكومة السودان لا تستطيع الموافقة على التنازل عن جزء من السودان ـ على أساس من مسودات خطابات تم تبادلها منذ نصف قرن مضى •

٢ ـ عندما حصلت السودان على استقلالها كان تحفظها الاول هو انها لن ترتبط بأى معاهدات أو اتفاقات تم التوصل اليها باسمها قبـل الاستقلال اذا لم تكن قد سلمت بهذه المعاهدات وكان هذا واضحا فى بيان رئيس الوزراء السودانى فى البرلمان فى ١ يناير ١٩٥٦ •

٣ ـ ان الانتخـــابات المصرية وحتى آخر تلك الانتخـــابات وحتى

---

(١) Khalil, Mohamad, op. cit., pp. 186-189.

(٢) Khalil, Mohammad op. cit. pp. 186-189.

بيان الحكومة السودانية الذى نشرته صحيفة « الحياة » السودانية فى ١٨ فبراير ٥٩ •

الاستفتاء على شخص رئيس الجمهورية المصرى حدثت دائما على أساس استبعاد هذه المناطق باعتبارها من الاقليم السودانى • وان اجراء استفتاء للشعب المصرى فى ٢١ فبراير ١٩٥٨ ليست المناسبة الاولى لاجراء استفتاء فى مصر قبل أو بعد الثورة • ولن تجرى مصر استفتاء فى أى منطقة تكون جزءا من السودان •

٤ ـ ان الانتخابات السودانية الاخيرة بما فيها انتخابات تقرير المصير التى حدثت فى فبراير ١٩٥٣ حسب الاتفاق المصرى الانجليزى والتى تمت تحت اشراف لجنة دولية مثلت فيها مصر حدثت على أساس ان المناطق المشار اليها مناطق سودانية وشارك ســـكانها فى الانتخابات البرلمانية السودانية •

٥ ـ اذا كان لدى الحكومة المصرية وجهة نظر خاصة تتعلق بالحدود فانها كانت ستبادر بعرضها اما قبل الاستقلال أو بعده ولكن الحـكومة المصرية لم تثر هذه المسألة منذ عام ١٨٩٩ وقد أثارتها الآن بعد اكتشاف المناجم فى الشمال وبعد أن أصبح واضحا فى سياق مفاوضات مياه النيل الاخيرة ان السودان سوف يطالب بتعويض مقابل اغراق المنطقة الشمالية لحلفا بمياه السد العالى •

٦ ـ ان تسوية هذه المسألة تحتاج الى مناقشات وتحقيقات لا تسمح بها ظروف السودان فى هذا الوقت حيث يتم التحضير لانتخابات البرلمان • كما انه لا يمكن اتخاذ قرار سريع فى هذه المسألة حيث ان الوقت الذى حددته مصر فى مذكراتها للحكومة السودانية لتقرير هذا الأمر الحيوى لا يتعدى ١٦ يوما من ١ حتى ١٦ فبراير ١٩٥٨ •

ولذلك فمن الافضل تأجيل مناقشة هذه المسألة حتى بعد الانتخابات السودانية فى ٢٧ فبراير ١٩٥٨ •

٧ ـ ان مصر وضعت الحكومة السودانية أمام أمر واقع نهائى وان اخطار الحكومة السودانية بارسال لجان الانتخابات مصحوبة ببعض حرس الحدود الى المنطقة يعطى تأكيدا للانباء التى وصلت الحكومة السودانية حول تحرك القوات المسلحة المصرية الى منطقة حلايب والمنطقة المجاورة لها • ونظرا لان الحكومة المصرية رفضت طلب تأجيل مناقشة المسألة الى ما بعد الانتخابات السودانية فان مجلس الوزراء السودانى قرر اتخاذ الاجراءات الضرورية للمحافظة على سيادة السودان على كل اقليمها ولتأمين استقلالها مع ترك الفرصة للتفاهم الودى بين البلدين •

وجهة النظر المصرية فى مسالة الحدود :

أما وجهة النظر المصرية فقد تمثلت فيما يلى (١) ٠

١ ـ انه من أجل تسهيل الخدمات الادارية لقبائل الحدود اتخذ وزير الداخلية المصرى قرارا فى ١٨٩٩ بوضع بعض المناطق شمال خط عرض ٢٢ درجة شمالا تحت الادارة المصرية الانجليزية المشتركة مع الاحتفاظ بها تحت السيادة المصرية وفي عام ١٩٠٢ اتخذ قرارا آخر بوضع بعض المناطق شمال خط ٢٢° تحت الادارة السودانية مع الاحتفاظ بالسيادة المصرية عليها ووضع مناطق أخرى جنوب خط عرض ٢٢° شمالا تحت الادارة المصرية مع الاحتفاظ بالسيادة السودانية عليها ٠

٢ ـ عندما حصل السودان على استقلاله وبناء على طلب الحكومة السودانية اعتبرت الحكومة المصرية انه من المناسب تسوية المشاكل المعلقة بين البلدين بعد استقرار الموقف فى السودان ٠

٣ ـ ان ادراج السودان للمناطق شمال خط عرض ٢٢° شمالا ضمن دوائرها الانتخابية يعد تعديا على السيادة المصرية ومخالفة لاتفاق ١٨٩٩ ٠

٤ ـ ان كل التراخيص التى اتخذت فى منطقة « حلايب » بشأن التعدين فيها قد اتخذت من جانب الحكومة المصرية مع علم الحكومة السودانية بذلك ٠ كما انه لا يوجد سوى منجم مصرى واحد للمنجنيز فى هذه المنطقة تديره شركة مصرية بتصريح من الحكومة المصرية على أساس من حق السيادة وحدث هذا كله بمعرفة حكومة السودان ٠

٥ ـ ان تحرك القوات المسلحة السودانية الى المنطقة المصرية « حلايب » يعد تعديا فاضحا على السيادة المصرية وعلى اتفاق ١٨٩٩ ٠ وتأسف مصر لعدم قبول السودان ان توقف كلا الحكومتين المصرية والسودانية الاستفتاء أو الانتخابات فى المنطقة المتنازع عليها انتظارا لنتيجة المفاوضات بين الدولتين بعد تشكيل الحكومة السودانية الجديدة كما يجب على الحكومتين الامتناع عن اتخاذ أية أعمال يمكن ان تضر وجهة نظر الحكومة الاخرى أو تقوض احتمالات التوصل لحل ودى من خلال المفاوضات ٠

(١) البيانات المصرية الصادرة فى ١٨ ، ٢٠ فبراير ١٩٥٨) Ibid. pp. 185-190.

الجامعة العربية ومشكلة الحدود المصرية السودانية :

أبلغ السودان جامعة الدول العربية ـ عن طريق سفيره فى القاهرة ـ بموقف الحكومة السودنية من مسألة الحدود وذلك فى ١٨ فبراير ١٩٥٨ وبعد فشل المفاوضات المصرية السودانية التى أجراها وزير خارجية السودان فى القاهرة حول هذه المسألة طلبت السودان من الجامعة بذل مساعيها الحميدة فى النزاع بين الدولتين وأعرب عن أمل السودان فى أن « تسفر تلك الجهود عن صون حقوق السودان وسيادته على أراضيه ورعاياه وعلى المحافظة على صلات الود والاخاء بين السودان ومصر » ٠ وفى نفس الوقت الذى طلبت فيه السودان من الامين العام للجامعة العربية بذل مساعيه الحميدة قدمت شكوى الى الامم المتحدة فى ٢٠ فبراير طلبت فيها عقد اجتماع عاجل لمجلس الامن لمناقشة موضوع « الوضع الخطير على الحدود المصرية السودانية الناجم عن حشد القوات المصرية التى تتحرك صوب الحدود السودانية » ٠ وبالتالى لم تنتظر السودان المساعى التى طلبت ان تقوم بها الجامعة العربية وما ستسفر عنه ٠ وقامت بتوسيع دائرة الخلاف بنقله الى المستوى الدولى الا أن مجلس الامن قرر تأجيل النظر فى الموضوع بعد أن أعلنت مصر فى أثناء جلسة مجلس الأمن فى ٢١ فبراير ٥٨ انها قررت تأجيل تسوية موضوع الحدود الى ما بعد الانتخابات السودانية » (١) ٠

وأما بالنسبة للجامعة فقد اتصل الامين العام بوزير الخارجية المصرى وتلقى منه تأكيدات بأن مصر واقفة عند « موقف المسالمة والاخوة وحسن الجوار » ازاء السودان وانها ملتزمة تصميمها على مجانبة أى قول أو عمل يغاير ذلك » (٢) وبالرغم من أن السودان طلبت عقد مجلس الامن الدولى الا انها لم تطلب عقد مجلس الجامعة العربية وقد يرجع ذلك الى عدم اطمئنان السودان الى الموقف الذى قد تتخذه الجامعة العربية فى ضوء النفوذ المصرى الذى كان قويا ليس فى داخل الجامعة فحسب ولكن فى خارجها أيضا ٠ وليس من السهل القول بأن الجامعة العربية قد فشلت فى تسوية النزاع بين مصر والسودان كما انه لا يمكن القول بانها نجحت ويرجع ذلك الى ان النزاع لم يلبث سوى يوم واحد من ٢٠ الى ٢١ فبراير وبالتالى لم يكن أمام الامين العام للجامعة سوى يوم واحد استطاع فيه

(١) Khalil, Mohammad, op. cit., p. 190.

(٢) د٠ بطرس غالى ، دراسات فى الدبلوماسية العربية ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص ١٨٧ ٠

الاتصال بوزير الخارجية المصرى وانتهى النزاع أو بمعنى أصح هدأ باعلان مصر تأجيل تسويته الى ما بعد الانتخابات السودانية ·

لقد كان النزاع حول الحدود نزاعا تكتيكيا صغيرا طرحته العلاقات غير الودية بين الحكومتين المصرية والسودانية فى ذلك الوقت وغلبت على الغاية من وراء تفجيره العنصر الدعائى وكان من الصعب أن يتحول هذا النزاع الى نزاع يهدد السلم فى المنطقة نظرا لان مصر كانت مهتمة بتحقيق الوحدة مع سوريا وحريصة على تأييد الدول العربية الاخرى لها كما أنه كان من الصعب تغذية نزاع مسلح اذا نشب فى مثل هذه المنطقة النائية والبعيدة عن مناطق التمركز العسكرى فى كل من السودان ومصر بالاضافة الى أن المنطقة المتنازع عليها ليست لها الاهمية التى تضارع ان يحدث بسببها صدام مسلح بين السودان ومصر · لاجل كل ذلك هدأ النزاع بسرعة كما ثار بسرعة وسحبت مصر قواتها من المناطق المتنازع عليها وأعلنت حرصها على عدم افساد العلاقات بين مصر والسودان ·

الفصل الثالث

مرحلة الحرب الباردة بين الدول العربية من ١٩٥٨ الى ١٩٦٧

تعتبر هذه الفترة من الفترات الهامة فى حياة المنطقة العربية نظرا لما شهدته المنطقة من تطورات وأحداث ضخمة ، فقد شهدت هذه الفترة قيام الوحدة بين مصر وسوريا فى ١٩٥٨ ثم انفصال سوريا فى ١٩٦١ واتجاه مصر الى اتباع التطبيق الاشتراكى فى الداخل وشعار وحدة الهدف (الايديولوجية) على النطاق العربى ، كما شهدت المنطقة قيام أكثر من حرب بين دولة عربية ـ أو دول عربية ـ وأخرى مما يمكن تسميته حروبا أهلية عربية · ومن الطبيعى أن ينعكس ذلك كله على جامعة الدول العربية ·

ومن أبرز التطورات التى شهدتها المنطقة العربية فى هذه الفترة أيضا ما يمكن تسميته بالحرب الباردة بين الدول العربية والتى كانت فى كل مراحلها تنشب أساسا بين الجمهورية العربية المتحدة من جهة وبين بعض الدول العربية الاخرى من جهة ثانية · وتقوم هذه الحرب الباردة على استخدام الوسائل غير العسكرية للتأثير فى الخصم ودفعه لاتخاذ قرارات ومواقف معينة أو التخلى عن قرارات ومواقف أخرى كما انها قد تهدف الى الاطاحة بنظام حكم معين ومن وسائلها استخدام الصحف ، الاذاعة ، خطب المسئولين ، استخدام جماعات التخريب ، استخدام اللاجئين السياسيين التابعين لدولة الخصم بالاضافة الى تحريض أو مساعدة الجماعات المنشقة على الحكومة ومثل هذه الاساليب تدخل فى اطار التدخل فى الشئون الداخلية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة · ونظرا لان الدور المصرى فى جامعة الدول العربية يعد انعكاسا للسياسة المعبرة عن المصالح

المصرية فى المنطقة العربية ككل فقد تأثرت الجامعة العربية بتلك الظروف والمواقف والمنازعات والتى كانت الجمهورية العربية المتحدة طرفا أساسيا فيها كلها تقريبا ٠

ومن الجوانب التى وضح فيها تأثر الجامعة العربية بتلك المواقف ما يلى : —

١ — قاطعت كثير من الدول العربية التى وقعت خلافات بينها وبين ج٠ع٠م٠ جامعة الدول العربية فى فترات مختلفة احتجاجا على التدخل المصرى فى شئونها الداخلية (١) وأكثر من ذلك ان ج ٠ ع ٠ م نفسها قاطعت الجامعة العربية أكثر من مرة (٢) احتجاجا على تلك الاتهامات ٠

٢ — تأثرت استجابة الدول أعضاء الجامعة فى الوفاء بالتزاماتها حيال الجامعة بتلك الخلافات العربية مما أدى الى تراكم المتأخرات المالية على الدول الاعضاء وعدم وفائها كل التزاماتها المالية وأنصبتها فى ميزانية الجامعة مما أدى الى تقليص نشاط الجامعة العربية (٣) وتفكيرها فى الاقتراض لمواجهة الازمة المالية التى تعانى منها (٤) ٠

٣ — عقدت جامعة الدول العربية دورة استثنائية — د ٣٣ غير العادية من ٢٢ — ٢٨ أغسطس ١٩٦٠ فى شتورا — لبحث سبل تقوية التضامن العربى بعد أن وصلت العلاقات بين بعض دول الجامعة الى درجة خطيرة

(١) قاطعت تونس اجتماعات الجامعة العربية من ١٣/١٠/١٩٥٨ — بعد ان حضرت جلسة واحدة هاجمت فيها الجامعة والدور المصرى فيها — واستمرت مقاطعتها حتى ٢٥ مارس ١٩٦١ ٠ وقد اتهمت تونس مصر بالتدخل فى شئونها الداخلية ، أنظر م ح د ٣٠ ، جـ٢ ص ١، ٤٢ ، قاطعت الأردن اجتماعات مجلس الجامعة من جـ ٦ ، /د ٣١ فى ٣٠/٧/٥٩ حتى نهاية الدورة وحضرت فى ١/٩/٥٩ ٠ وقاطعت العراق اجتماعات المجلس من ؛/٧/٥٩ حتى ٢٥ يوليو ٦٠ ٠

(٢) قاطعت ج٠ع٠م اجتماعات مجلس الجامعة مرتين الاولى عقب هجوم تونس على ج٠ع٠م ودورها فى الجامعة واتهامها له ابحب الهيمنة والاستبداد فى الرأى ولم يستمر ذلك أكثر من جلسه واحدة ٠ اذ حضرت ج٠ع٠م الجلسة الرابعة فى ١٤/١٠/٥٨ بعد مهاجمة الدول العربية الأخرى لموقف تونس فى المجلس ٠ والمرة الثانية هى عند تقديم سوريا لشكوى ضد ج٠ع٠م فى الدورة الاستثنائية للمجلس التى عقدها فى شتورا فى اغسطس ٦٢ واتهمت فيها ج٠ع٠م بالتدخل فى شئونها الداخلية ٠ واستمرت مقاطعة ج٠ع٠م للمجلس من ٣٠ أغسطس ٦٢ حتى ٢٣ مارس ٦٣ ٠

(٣) ق ١٧٣٣/د ٣٤/جـ ٣ فى ١/٩/١٩٦٠ ٠

(٤) م ح د ٢٩ ، جـ ١ ، ص ١٠ ، م ح د ٣٣ ، جـ ٣ ، ص ٣٤ ٠

وانصب القرار الذى اتخذه مجلس الجامعة فى هذه الدورة على ضرورة تجنب استخدام كل عمل أو قول من شأنه الاساءة الى العلاقات الاخوية بين البلدان العربية (١) ومن الواضح أن ذلك ينصب على وسائل الحرب الباردة كما أشار القرار ٠

٤ — تأثرت محاولات تعديل الميثاق التى جرت أثناء تلك الفترة بتلك الخلافات وعكست نفسها بصورة واضحة على بعض مشروعات تعديل الميثاق (٢) ٠ فضلا عن أن عملية تعديل الميثاق نفسها لم تتم بسبب الخلافات والحروب بين مصر من جانب والبلاد التى تقدمت بتلك المشروعات من جانب آخر ٠

٥ — كان الدور الكبير الذى تلعبه مصر فى جامعة الدول العربية بالاضافة الى كونها طرفا أساسيا فى كل الحروب الباردة والاهلية فى المنطقة العربية تقريبا سببا أساسيا فى عدم لجوء الاطراف الاخرى فى تلك الحروب الى الجامعة العربية لايجاد حلول لتلك الخلافات التى تسببت فى حالات الحرب التى نشأت وان كانت الاطراف الاخرى تسعى أساسا الى عرض خلافاتها على منظمات دولية أو اقليمية أخرى وعندما كانت تتدخل الجامعة فغالبا ما كانت الاطراف الاخرى — المختلفة مع ج٠ع٠م — ترفض ما تصل اليه من قرارات ٠ وتجدر الاشارة الى أن حالة التدخل التى قامت بها الجامعة العربية وحققت فيها نجاحا ملحوظا هى تدخلها فى

(١) ق ١٦٩٤/د ٣٣ أ ، جـ ٣ فى ٢٥/٨/١٩٦٠ (م ح د ٣ الاستثنائية شتورا ، جـ ٣ ، ص ٢٠ ، ٢١) وقد تضمن نص القرار على « وجوب مضاعفة الجهد لاستمرار قيام جو من الود والتفاهم لتأمين وضرورة تجنب الاتهامات وكل عمل أو قول من شأنه الاساءة الى العلاقات الأخوية بين البلدان العربية وخاصة ما ينشر فى الصحف والاذاعة ووجوب اللجوء الى الجامعة العربية كلما لزم الأمر لتصفية ما قد يطرأ من خلافات بين أعضائها ٠٠ وعلى وجوب امتناع اللاجىء عن القيام بأى نشاط يعكر علاقات البلدان العربية الشقيقة بعضها مع بعض وحرمان من يخالف ذلك من حق اللجوء ٠٠ وتأكيد التمسك بمبادىء ميثاق الجامعة نصا وروحا خاصة ما تضمنته المادتان الثانية والثامنة منه ٠

وكانت الجامعة قد اتخذت القرار رقم ٨٥٥٢ د ٣١ ، جـ ٤ فى ٢٣/٣/٥٩ ناشدت فيه الدول الأعضاء بذل مساعيها الحميدة بين ج٠ع٠م والعراق بعد أن وصلت العلاقات بينهما الى وضع يهدد وحدة الصف العربى ٠

(٢) م ح د ٣٦ ص ١٥٧ — ١٨٠ ٠

الكويت عام ١٩٦١ وتكوين قوات أمن عربية هناك على أثر مطالبة العراق بضم الكويت اليها ، وفى هذه القضية لم تكن الجمهورية العربية المتحدة طرفا أساسيا فيها ·

وســـنتناول فى هذا الفصـــل بعض الأمثـــلة التى توضح أثر بعض التطورات الهامة التى شهدتها المنطقة فى هذه الفترة على الجامعة العربية وذلك من خلال الدور المصرى فى هذه التطورت واثره على جامعة الدول العربية ·

● المبحث الأول

الوحدة المصرية السورية قيامها ، انفصالها ، آثارها

مصر وكيفية تحقيق الوحدة العربية :

كانت مصر بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ تؤمن بضرورة تقوية البلاد العربية وزيادة تعاونها واعتمادها أساسا على قوتها الذاتية فى الدفاع عن نفسها كوسيلة لاعطاء المنطقة العربية كيانا دوليا مناسبا (١) · ولذلك كانت السياسة الخارجية لمصر فى المنطقة العربية بعد الثورة تقوم على التعاون التام مع الدول العربية الاخرى (٢) · ومن الواضح ان تبنى مصر لدعوة الوحدة العربية كان يعبر عن خط استراتيجى فى سياسة مصر فى المنطقة العربية ، خط يقوم على المصلحة المصرية والمصالح المشتركة بين مصر والمنطقة العربية من حولها (٣) انطلاقا من الاستيعاب الكامل لحقيقة

---

(١) حديث عبد الناصر لصـــحيفة البلاغ العراقية ، فى ٥٣/٨/٤ ، مجموعة خطب وتصريحات الرئيس جمال عبد الناصر ، هيئة الاستعلامات ، القاهرة ، القسم الأول ص ٤٦ · انظر كذلك خطاب عبد الناصر فى ٥٤/٧/٢٢ نفس المرجع ص ١٧٧ ، ٣٨٢ ·

(٢) Khalil, Mohammad, op. cit., p. 229.

(٣) Cremeans Charlens D., op. cit., p. 219

أنظر أيضا حديث عبد الناصر لجريدة الجمهورية القاهرية ، ٥٦/٥/٣٠ ، مجموعة الخطب ، القسم ١ ص ٤٨٣ ·

ان مصر لا يمكن ان تضمن سلامتها بابتعادها أو انعزالها عن الدول العربية الاخرى فضلا عن ايمان القيادة المصرية بأن المنطقة تتجه حتما الى الوحدة العربية ٠

ويتبادر الى الذهن تساؤل هام هو هل كان لدى مصر تصـور أو نموذج معين لتحقيق تلك الوحدة ؟؟ ثم ما هو موقفها من جامعة الدول العربية كمنظمة عربية قائمة فعلا ؟؟

لم يكن لدى القيادة المصرية حتى عام ١٩٥٨ تصور واضـح عن كيفية تحقيق الوحدة العربية أو الصيغة الملائمة لها وقد عبر عبد الناصر عن ذلك بقوله : (١) « اننى لا أفكر الآن فى أى نوع من الاتحاد الفيدرالى أو التعاهدى أو غيرهما من أنواع الوحدة بين الدول العربية ولكنى أوجه عنايتى أولا الى اتحاد أفكارنا وايماننا بالقومية العربية » كما أن القيادة المصرية لم تكن تتوقع أن تقوم وحدة عربية فى خلال سنوات قليلة لانها يجب أن تأخذ بالاسلوب التدريجى الذى يستغرق عدة سنوات لتحقيق الوحدة الشاملة (٢) ٠

وأما بالنسـبة لجامعة الدول العربية فقد عملت مصر على تقويتها وتنشيط معاهدة الضمان الجماعى العربى فى اطارها باعتبار ان الجامعة هى الاطار المناسب للتحرك لتحقيق الاهـداف العربية وتقريب يوم الوحدة (٣) ٠ وبالتالى فقد عملت مصر على تنمية التعاون العربى بين الدول العربية بصرف النظر عن نظام الحكم فيها أو الفلسفة الاجتماعية التى يعتنقها ٠ اذ أن ظروف هذه المرحلة ـ خوض معـركة الاستقلال ومقاومة الأحـلاف الغربية ـ اقتضت أن تأخذ مصر بسياسة « وحـدة الصف العربى » خاصة وان الافكار والبرامج الاشتراكية فى مصر كانت ما تزال فى بدايتها ٠ وبالتـالى كانت جامعة الدول العربية هى الاطار المناسب لتحقيق التعاون بين الدول العربية ٠

---

(١) حديث عبد الناصر مع الصحفى الهندى كرانيجا فى ١٩٥٧/٣/١٠ ٠ مجموعة الخطب ، القسم ١ ، ص ٦٤٧ ٠

(٢) خطاب عبد الناصر فى ١٩٥٩/٢/٢١ مجموعة الخطب ، القسـم ٢ ، ص ٢٧٣ Kerr, Malcolm, op. cit., p. 11. وكذلك محاضر جلسات مباحثات الوحدة ، ص ٩٥ ٠

(٣) حديث عبد الناصر الى صحيفة « رودى برافو » التشـيكية فى ٥٦/١/٣١ مجموعة الخطب القسم ١ ، ص ٤٥٣ ٠

قيام الوحدة بين مصر وسوريا :

تحفظت القيادة المصرية فى قبول الوحدة مع سوريا انطلاقا من أن تحقيق الوحدة ينبغى ان يسبقه اعداد قد يصل الى عدة سنوات ـ وذلك من أجل مصلحة الوحدة ذاتها ـ غير انه كانت هنـاك عدة عوامل دفعت القيـادة المصرية لخوض تجربة الوحدة فى عام ١٩٥٨ وهذه العوامل هى : ـ

١ ـ الأوضاع السورية الداخلية (١) ـ وخاصة زيادة نفوذ القوى الشيوعية ـ والضغط الذى مارسه السـوريون على عبد الناصر لقبول الوحدة مع سوريا ٠

٢ ـ التقارب بين الأفكار التى ينادى بها حزب البحث وتلك التى يعتنقها عبد الناصر خاصة بالنسبة لمحاربة النفوذ الأجنبى فى العالم العربى وسياسة عدم الانحياز والوحـدة العربية ٠٠٠ الا أن كلا من البعث وعبد الناصر أقدم على الوحدة بتوقعات مختلفة (٢) ـ وسيتضح ذلك فيما بعد ٠

٣ ـ كان من الصعب على عبد الناصر ان يرفض الاستجابة للوحدة مع سوريا ـ خاصة بعد ان جعل السوريون منها السبيل لانقاذ سوريا ـ كما انه كان من الضرورى أن يستجيب عبد الناصر كزعيم شعبى على مستوى الوطن العربى لما تنتظره الجماهير العربية (٣) ، والوحدة العربية أمل عزيز لدى تلك الجماهير ولا يمكن أن يتجاهل ما تفرضه عليه زعامته العربية ٠ وبالاضافة الى ذلك فبرغم تحفظ عبد الناصر فقد رأى أن تلك الوحدة ـ قد تكون فرصة مواتية (٤) لتحقيق الوحدة العربية التى يتطلع اليها ويؤمن بحتميتها ٠

٤ ـ من المرجح انه لم يغب عن القيادة المصرية ان تحقيق الوحدة مع سوريا يحقق لمصر قوة تأثير ضخمة اذ أن الوحدة ستضعها فى قلب الشام وبالتالى ستمكنها من التأثير المباشر والفعال فى العراق ولبنان والاردن وهى الدول التى تختلف مع مصر فى سياستها هذا فضلا عن أن

---

(١) د٠ أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٢٩٧ ٠

(٢) Kerr, Malcolm, op. cit., p 5.

(٣) خطاب عبد الناصر فى ٥٩/٢/٢١ ، مجموعة خطب وتصريحات عبد النـاصر ، القسم ٢ مرجع سابق ، كذلك بيان عبد الناصر فى ٢٨ سبتمبر ٦١ ٠

(٤) Cremeans, Charless D., op. cit., p. 228.

الوحدة ستخدم الموقف الاستراتيجى لمصر فى مواجهة اسرائيل لانها ستضعها بين فكى كماشة ٠

آثار قيام الوحدة بين مصر وسوريا :

كان قبول مصر للوحدة مع سوريا فى عام ١٩٥٨ ، فى أحد أسبابها محاولة لاحباط الضغط الذى تتعرض له سوريا من جانب كل من الاتحاد السوفيتى ـ متمثلا فى تزايد نفوذ العناصر الشيوعية فى الداخل ـ والولايات المتحدة الامريكية ـ متمثلا فى اتهامات أمريكا لسوريا بالاتجاه الى الشرق وحشد القوات التركية على حدود سوريا ـ وبالتالى فان قيام الوحدة لم يضع مصر فى جانب أى من القوتين الكبيرتين بل أنها كانت ضد رغبتها ورؤيتهما لمصالحهما فى المنطقة ٠

الدول العربية وقيام الوحدة :

أدى قيام الوحدة بين مصر وسوريا الى حدوث موجه من الحماسة بين الشعب العربى وزيادة فى درجة الاحساس القومى بالوحدة العربية مما أعطى انطباعا بأن الشعوب العربية قد تثور على حكامها وتدفعهم للحاق بالوحدة بين مصر وسوريا ٠ وقد أدى ذلك الى تحرك بعض الحكومات العربية لاتخاذ التدابير والخطوات التى تعمل على الوقوف بتأثيرات الوحدة خارج نطاق حدودها ويمكن الاشارة الى ردود فعل الحكومات العربية فيما يلى :

١ ـ صعدت بعض الدول العربية خلافاتها مع ج٠ع٠م وسعت الى نقلها الى المستوى الدولى ـ كما حدث فى الخلاف بين السودان و ج٠ع٠م حول الحدود وبين ج٠ع٠م ولبنان ـ لمقاومة تأثير الوحدة على حكومات هذه الدول فى الداخل وانتزاع التزام من جانب ج٠ع٠م أمام العالم بعدم التدخل فى الشئون الداخلية لهذه الحكومات ، وبالتالى يسهل مقاومة أية ضغوط داخلية من أجل الوحدة مع ج٠ع٠م ٠

٢ ـ لجأت بعض الحكومات الاخرى الى مقاومة جذب الوحدة بتكوين اتحاد آخر ليكون نقطة جذب جديدة بجانب الوحدة المصرية السورية وموازنتها ، كما ان ذلك قد يقطع الطريق على الاتجاهات الوحدوية والمنادين بها من مواطنى هذه الحكومات ولذلك فقد أعلنت العراق والاردن عن قيام الاتحاد العربى بينهما فى ١٤ فبراير ١٩٥٨ ٠

٣ ـ سارع الامام أحمد امام اليمن الى الارتباط بالجمهورية العربية المتحدة فى اطار « اتحاد الدول العربية المتحدة » فى ١٩٥٨/٣/٨ أملا فى تقوية موقفه أمام بريطانيا فى عدن وتحقيقا لقدر من الاستقرار داخل اليمن وكان اتحاد الدول العربية المتحدة تأكيدا لاعتناق مصر سياسة وحدة الصف العربى ٠

وتوضح تلك المواقف التى اتخذتها الحكومات العربية ان الوحدة المصرية السورية بالرغم من انها وجدت تجاوبا شعبيا الا انها لم تجد قبولا من جانب الحكومات العربية الاخرى كلها تقريبا ٠ وعندما قامت ثورة العراق فى ١٤ يوليو ١٩٥٨ وأعلنت انسحابها من الاتحاد العربى فى اليوم التالى وأعلنت ج ٠ ع ٠ م مساندتها للثورة واعترافها بها منذ اللحظات الاولى كانت هناك توقعات ان العراق بعد الثورة سيلحق بالجمهورية العربية المتحدة غير ان ذلك لم يتحقق نتيجة لعدة أسباب منها مقاومة الأكراد للوحدة مع ج٠ ع٠ م٠ والتحذيرات التى جاءت من جانب العناصر الشيوعية الداخلية فى العراق وتخوف عبد الكريم قاسم من طموح عبد الناصر ونفوذه (١) خاصة وان دخول العراق فى وحدة مع ج٠ع٠م سيدعم ج٠ع٠م ونفوذ مصر بالذات ٠ هذا بالاضافة الى اعتقاد عبد الكريم قاسم ان دخوله ج٠ع٠م لن يعطيه الدور الذى يطمح فيه فى المنطقة العربية ٠ ومن هنا يتضح ان موقف العراق من النفوذ المصرى فى المنطقة العربية وعلاقة التنافس بينهما لم تتغير بالرغم من تغير الحكام العراقيين من نورى السعيد الى عبد الكريم قاسم الا أن سلوكهما تجاه مصر لم يكن مختلفا كثيرا (٢) ٠

ومع نهاية عام ١٩٥٨ كانت العلاقات بين ج٠ع٠م٠ والعراق تسير بسرعة الى التدهور ووصلت بعد ذلك الى أسوأ مما كانت عليه أيام نورى السعيد اذ وصلت الى حد يهدد وحدة الصف العربى وسلامة البلاد العربية (٣) ٠

---

(١) Cremeans, Charless D., op. cit., p. 167.

(٢) Campbell, John, op. cit., p. 151.

(٣) اتخذ مجلس الجامعة ق ١٥٥٢/د ٣١/ج ٤ فى ١٩٥٩/٣/٢٣ ودعى فيه الى عقد اجتماع عاجل لوزراء الخارجية العرب فى ٥٩/٣/٣١ لمعالجة هذا الموقف ٠

الوحدة وجامعة الدول العربية :

وبينما لم يترتب على قيام الاتحادات العربية تغيرات فى الشخصيات الدولية التى كونتها فقد ترتب على قيام الوحدة بين مصر وسوريا تكوين شخصية دولية جديدة هى الجمهورية العربية المتحدة حلت محل الشخصية الدولية لكل من مصر وسوريا وبالتالى أصبح هناك وفد واحد يمثل ج.ع.م. بدلا من وفد لكل من مصر وسوريا يمثلها لدى الجامعة العربية (١) وبذلك نقصت عدد الدول الأعضاء فى الجامعة من تسع الى ثمان دول عند قيام الوحدة فى فبراير ١٩٥٨ وأصبحت تساهم فى ميزانية الجامعة بحصة تبلغ ٥٠ر٥٦٪ منها أى ان الجمهورية العربية المتحدة وحدها تساهم بأكثر من نصف ميزانية الجامعة غير أن هذه النسبة قد انخفضت الى ٣٩ر٥٦٪ من الميزانية بعد دخول المغرب وتونس الجامعة والتخفيض الذى طرأ على مساهمة ج٠ع٠م فى الميزانية طرأ بنفس النسبة على مساهمات الدول الاخرى الاعضاء فى الجامعة ٠

استقبلت جامعة الدول العربية قيام الوحدة بين مصر وسوريا وكذلك قيام الاتحاد العربى واتحاد الدول العربية المتحدة بنفس الدرجة من الترحيب واتخذت قرارا بتهنئة رؤساء هذه الاتحادات وكانت برقيات التهنئة التى أرسلت الى كل من الرئيس جمال عبد الناصر والملك فيصل الثانى والامام أحمد متطابقة فى نصها مع (٢) تغيير الأسماء فقط ٠

أدى قيام ج٠ع٠م الى زيادة نفوذ مصر فى المنطقة العربية خاصة على المستوى الشعبى وفى داخل الجامعة العربية ٠ ومن مظاهر ذلك فى داخل الجامعة ما يلى : —

١ ـ اتخاذ جامعة الدول العربية لقرار غير متوازن عند نظرها للخلاف بين ج٠ع٠م ولبنان مما أدى الى رفض لبنان لهذا القرار ـ بجانب أسباب أخرى ترجع الى لبنان ذاتها ـ وقد سبق ايضاح ذلك ٠

٢ ـ استنكر مجلس الجامعة موقف تونس من ج ٠ ع ٠ م ومهاجمة

---

(١) ترأس وفد ج٠ع٠م السيد عبد الرحمن العظم رئيس وفد سوريا قبل قيام الوحدة فى بعض جلسات دورة المجلس التاسعة والعشرين وابتداء من الجلسة ٤ فى ١٩٥٨/٤/٢٧ أصبحت رئاسة وفد ج٠ع٠م لمصريين وان كان يتضمن بعض السوريين فى تشكيله ٠

(٢) ق ١٤٢٩/د ٢٩/ج١ في ١٩٥٨/٣/٣١ ، نص البرقيات في م ح د ٢٩ ، ص ٢٨٢ ٠

الوفد التونسى لدور الجمهورية العربية المتحدة فى الجامعة وللجامعة ذاتها كما قرر استبعاد البيانات التى طلب رئيس الوفد التونسى توزيعها على أعضاء المجلس كوثائق للمجلس بالاضافة الى دعوة وفد ج٠ع٠م لاستئناف مشاركته فى المجلس (١) بعد انسحاب الوفد احتجاجا على هجوم الوفد التونسى ولم يوجه نفس الدعوة لتونس منذ البداية ٠

٣ ـ ان قرار (٢) المجلس بدعوة وفد تونس لاستئناف المشاركة فى أعمال مجلس الجامعة ـ بعد انسحاب وفدها ـ جاء منفصلا عن قرار دعوة ج٠ع٠م لاستئناف مشاركتها فى اعمال المجلس وبعده بجلستين بعد تمسك كل من السودان والمغرب بضرورة دعوة تونس حتى لا يتهم المجلس بمحاباة أحد الأعضاء (٣) ٠ وقد امتنعت كل من ج٠ع٠م٠ واليمن عن التصويت على هذا القرار ٠

٤ ـ تم انشاء المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية بين الدول العربية فى عام ١٩٥٩ بناء على اقتراح تقدمت به ج٠ع٠م للمجلس الاقتصادى فى خلال دورته الخامسة فى يناير ١٩٥٩ وقد أوصى المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية بأن تهتم الدول العربية بتحقيق السوق العربية المشتركة فى مدة أقصاها عشر سنوات عن طريق التدرج السريع فى ازالة القيود التجارية وغيرها ـ فيما بينها ٠ وجاءت هذه التوصية متفقة مع اقتراح ج٠ع٠م فى هذا الشأن ٠

غير ان جامعة الدول العربية ـ وهى تتأثر أساسا بمواقف الحكومات العربية الأعضاء فيها وليس بمواقف شعوبها ـ فقد تأثرت كثيرا بموقف الحكومات العربية من قيام ج٠ ع٠ م والذى لم يكن فى مجمله مؤيد لقيامها ولكنه كان متحفظا تجاهها ٠ وبالتالى لم يكن قيام ج٠ع٠م والاتحادات العربية بداية عهد جديد فى تاريخ الجامعة « يقوى فيه جانبها وتتعاون الدول الاعضاء لدعمها وتلتزم بحل مشاكلها فى نطاقه » كما تمنى الامين العام للجامعة ان تكون ولكنه كان بداية لفترة تقلص فيها نشاط الجامعة العربية وعانت منها من أزمة مالية لم تشهدها فى أى فترة من فترات حياتها كما تعطلت فى هذه الفترة بعض المشروعات الهامة التى كانت محل

---

(١) ق ١٤٩٨/د ، ٣٠ ، ج ٣ فى ١٩٥٨/١٠/١٣ ٠

(٢) ق ١٤٩٩/د ٣٠/ج ٥ فى ١٩٥٨/١٠/١٥ وكان وفد تونس قد انسحب من الجلسة الثانية للمجلس فى ١٩٥٨/١٠/١١ ٠

(٣) م ح د ٣٠ ، ح ٣ ، ص ٥١ ـ ص ٦٨ ٠

بحث ودراسة فى داخل الجامعة ويمكن ايضاح جوانب ضعف الجامعة العربية فى هذه الفترة فيما يلى :

١ ـ تزايد المتأخرات على الدول الاعضاء وتقاعسها فى تسـديد أنصبتها فى ميزانية الجامعة مما أدى الى نفاذ الاموال الموجودة لدى الامانة العامة فى مارس ١٩٥٨ اذ لم يكن قد وصلها شىء من أنصبة الدول الاعضاء فى هذه السنة ولم يكن لديها سـوى ١٩٨ جنيها (١) وفى الفترة من ١٩٥٨ حتى يونيو ١٩٦١ تزايدت المتـأخرات على الدول الاعضاء من ٣٢٦٦٦٧ جنيها و ٨٢٩ مليما فى آخر ديسمبر ١٩٥٧ الى ٧٩١٦٩١ جنيها و ٦٦٨ مليما (٢) أى أنها زادت الى أكثر من الضعف فى حوالى ثلاث سنوات ونصف • وفى آخر يونيو ٦٢ وصلت هذه المتـأخرات الى ١٣٣٦٧٩٥ جنيها و ١٣٩ مليما واما بالنسبة للدول التى كانت عليها متأخرات فانها كانت ثلاث دول فى ديسمبر ١٩٥٧ هى سوريا والعراق واليمن ولكن عدد الدول التى أصبح عليها متأخرات للجامعة وصل الى سبع دول فى آخر ديسمبر ١٩٥٨ (٣) • ثم وصل العـدد الى تسع دول فى يونيو ١٩٦٠ وفى عام ١٩٦١ (٤) • وفى آخر يونيو ١٩٦٢ لم تسدد ميزانيتها بالكامل للجامعة سوى الكويت والسعودية وكانت جميع الدول الاخرى فى الجامعة عليها متأخرات لها (٥) • وحتى تتضح ضخامة حجم المبالغ المتأخرة على الدول الاعضاء تجدر الاشارة الى حجم ميزانية فى خلال تلك الفترة • فقد كانت ميزانية الجامعة فى عام ١٩٥٧ هى مبلغ ٥٦١٤٩٣ جنيها وفى ١٩٥٨ كانت مبلغ ٦٣٧٦٢٨ جنيها • وفى عام ٦١/٦٢ وصلت الى ١١١٦١٩٢ جنيها •

---

(١) م حـ د ٢٩/جـ ١ ، ص ٨ •

(٢) م حـ د ٣٦ ، تقرير عن نتيجة فحص حسابات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية عن السنة المالية ٦٠/٦١ ، ص ٢٦٦ •

(٣) م حـ د ٣١ ص ٣٦٧ « تقرير عن نتيجة مراجعة حسابات الأمانة العامة للجامعة عن السنة المالية ١٩٥٨ » وهذه الدول هى السودان والعراق والمملكة العربية السعودية والجمهورية العربية المتحدة ولبنان وليبيا واليمن أى أن الاردن هى الدولة الوحيدة التى سددت حصتها بالكامل ولم يكن عليها متأخرات حتى ديسمبر ١٩٥٨ •

(٤) م حـ د ٣٤ ص ١٨٤ ، م حـ د ٣٦ ص ٢٦٦ وهذه الدول التسعة هى : الأردن وتونس والسودان والعراق و ج•ع•م ولبنان وليبيا واليمن والمغرب • وبالتالى فان الدولة الوحيدة التى لم يكن عليها متأخرات هى السعودية •

(٥) م حـ د ٣٨ ، تقرير عن نتيجة فحص حسابات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية عن السنة المالية ٦١/٦٢ ، ص ٢٤٤ •

٢ ـ نظرا لضخامة المتأخرات على الدول وعدم توفر الاموال اللازمة لتمكين الامانة العامة من القيام بنشاطها وحتى الوفاء بمرتبات موظفيها أحيانا (١) فقد طلب الأمين العام للجامعة من المجلس أن يسمح له باقتراض مبلغ ٥٠ ألف جنيه من أحد البنوك لمواجهة الازمة حتى تصل أموال من الدول الأعضاء (٢) • ولكن المجلس لم يوافق على السماح للأمانة العامة بالاقتراض واكتفى بضـغط نفقـات الجامعة والتشـديد فى المطالبة بدفع المتأخرات على الدول (٣) • وأدى ذلك بالطبع الى تقليص نشاط الجامعة وتأخير بعض مشروعاتها (٤) •

وهناك تشابه غير قليل بين موقف الجـامعة فى هذه الفترة وبين موقفها فى أعقاب حرب ١٩٤٨ وبرغم اختلاف الاسـباب بل وتناقضها الا انها أدت الى نتيجة مشابهة تقريبا (تخفيض ميزانية الجـامعة ، وتقليص نشاطها) •

٣ ـ كانت هذه الفترة أكثر فترات الجامعة التى شهدت مقاطعة من جانب كثير من الدول الاعضـاء لاجتماعاتها • ففى هذه الفترة قاطعت اجتمـاعات المجلس ولفترات متفـاوتة كل من ج•ع•م وتونس والاردن والعراق مما أثر بالطبع فى نشاط الجامعة • كما تكررت الازمة المالية أكثر من مرة (٥) •

٤ ـ وبالرغم مما واجهته الجامعة فى تلك الفترة الا ان الدول العربية ـ خاصة التى كانت على خلاف مع ج•ع•م ـ تمسكت بضرورة التزام الدول الأعضاء بميثاق الجامعة الذى ينص على عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى وعلى احترام نظام الحكم فى الدول الأعضاء وبالتالى استخدمت هذه الدول الجامعة للحفاظ على الوضع الراهن ووضع عقبة أمام التأييد الجماهيرى ـ للجمهورية العربية المتحدة خاصـة اذا حاولت ج•ع•م استثماره ضد بعض نظم الحكم فى الدول العربية • وقد انعكس ذلك كله فى قرار تعزيز التضامن العربى الذى اتخذه مجلس الجامعة فى دورته الاستثنائية فى شتورا فى أغسطس ١٩٦٠ (٦) •

---

(١) م حـ د ٢٩/جـ ١ ، ص ٨ •

(٢) المرجع السابق ، ص ١٠ •

(٣) ق ١٦٨٨/د ٣٣/جـ ٣ فى ١٠/٤/١٩٦٠ •

(٤) ق ١٧٣/د ٣٤/جـ ٣ فى ١/٩/١٩٦٠ •

(٥) حدثت هذه الأزمة فى مارس ٥٨ ثم تكررت مرة أخرى فى عام ١٩٦٠ أنظر م حـ د ٣٣/جـ ٣ ص ٣٢ ، ٣٣ •

(٦) ق ١٦٩٤/د ٣٣/جـ ٣ فى ٢٥/٨/١٩٦٠ • ووصف الأمين العام للجامعة هذا =

على انه تجدر الاشارة الى نقطة هامة وهى أن ضعف الجامعة العربية فى هذه الفترة لا يرجع سببه الى قيام ج·ع·م وقوة مصر التى تزايدت فى المنطقة العربية ولكنه يرجع أساسا الى أن الدول العربية كانت – وما زالت للاسف – تخلط بين موقفها من مصر وموقفها من جامعة الدول العربية فأى خلاف بين أحدها وبين مصر ينعكس بصورة سريعة ومباشرة على موقف هذه الدولة من جامعة الدول العربية · ويوم أن تتخلص الدول العربية من هذا الخلط فى المواقف فانها تكون قد تخلصت من سبب رئيسى فى ضعف الجامعة العربية · كما ان هذه الملاحظة تؤكد ان العلاقة بين قوة مصر وقوة الجامعة ليست طردية دائما ولكنها فى بعض الاحيان تكون عكسية ·

الانفصال :

تشابكت عدة عناصر وتداخلت لتؤدى فى النهاية الى حدوث الانفصال وبالرغم من تعذر الحكم بوضوح على الاهمية النسبية لهذه العناصر الا انه يمكن اجمال أهمها فيما يلى : –

أولا : أسباب داخلية :

وترجع هذه الاسباب الى اختلاف طبيعة المجتمع السورى عن المجتمع المصرى فما قد يصلح للتطبيق فى مصر – قد لا يكون صالحا بنفس الدرجة للتطبيق فى سوريا ويرتبط بذلك حل الاحزاب فى سوريا (١) ، امتدادا لاسلوب البيروقراطى المصرى الى سوريا مما اثار الســــوريين ضده ، حساسية الضباط السوريين (٢) تجاه زملائهم المصريين ، كان الاحساس الاقليمى لا يزال قويا فى كلا البلدين ، معارضة البرجوازية الســـورية للاجراءات الاقتصادية التى اتخذت فى ظل الوحدة مثل اجراءات التأميم وغيرها ، بالاضافة الى أن حزب البعث لم يســـتطع السيطرة (٣) على

= القرار بقوله انه يعتبر « التزاما جديدا للدول الأعضـــاء بالغ الأثر فى تطور الجامعة والعلاقات العربية ومن شأنه أن يعزز التضامن العربى » أنظر م ح د ٣٤ ، جـ١ ، ص ٧

(١) محاضر جلسات مباحثات الوحدة ، مرجع سابق ، ص ٩٥ ، ٩٦ ، ٩٧ · ، انظر أيضا ، مطـاع صفدى حزب البعث ، مأساة المولد ومأساة النهاية ط ١ ، دار الآداب ، بيروت ، ١٩٦٤ ص ٢٥٢ ، ٢٥٣ ، ٢٥٥ ، ٢٥٧ ·

(٢) محاضر جلسات مباحثات الوحدة ، مرجع سابق ص ١٢ ، ٢٤ ، ٢٥ ·

(٣) Kerr, Malcolm, op. cit., pp. 11, 12

سوريا ولذلك بدأ فى العمل ضدها مســــتغلا الاخطاء التى يقع فيها المصريون ·

ثانيا : أسباب خارجية :

فقد أحيطت الوحدة بقوى معادية زاد من تأثيرها انها كانت مشتركة مع سوريا فى الحدود وهذه القوى هى تركيا ، اسرائيل ، الاردن ، العراق وقد وجدت هذه القوى تعاطفا فى موقفها من الوحدة من جانب كل من الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة ·

وهناك بعض الآراء تقول بحدوث اتصـــالات بين الاردن والضـــباط الذين قادوا عملية الانفصال فى سوريا قبل تنفيذه وان الاردن حركت قواتها على الحدود مع سوريا عند حدوث الانفصال وفى نفس الوقت أعلن عبد الكريم قاسم استعداد بلاده للدفاع عن ســـوريا فى حالة تعرضها لهجوم مفاجىء · وبمجرد حدوث الانفصال سارعت الاردن وتركيا بالاعتراف به فى تعجل ملحوظ مما يرجع علمهما بمؤامرة الانفصال (١) ·

الموقف المصرى من الانفصال :

كان الانفصال من أخطر ما واجه ج·ع·م فالى جانب ان حرم مصر من سند قوى لسياستها فى المنطقة العربية وهى سوريا (٢) · فانه قد هز بعنف ما عملت الثـــورة المصرية على تأكيده وترسيخه وتقويته وهو الاهمية الاستراتيجية للارتباط المصرى بالمنطقة العربية وكان من الممكن أن يؤدى ذلك الى رده أو اتجاه مصرى الى العزلة عن المنطقة العربية (٣) تكون مشكلاتها أخطر وأكثر تعقيدا من مشكلات التضامن العربى لولا الموقف الذى وقفته القيادة المصرية التى أكدت على أن عروبة مصر أصيلة ومستمرة وان مصر لن تكفر بالوحدة العربية بالاضافة الى انها لم ترتكب من الاعمال ما من شأنه ان يسىء الى الوحــــدة أو الى علاقات الشـــعبين المصرى والسورى ·

وقد رفض عبد الناصر استخدام القوة المسلحة للقضاء على الانفصال

(١) Ibid., p. 23

(٢) Ibid., p. 33

(٣) محاضر جلسات مباحثات الوحدة · مرجع سابق ، ص ٩٤ ·

كما رفض أن يصل الى حل وسط مع الانفصـــاليين لان الوحدة العربية « لا يمكن أن تفرض بالقوة » و « لا تقيمها أنصاف الحلول » (١) ٠

الانفصال واثره على جامعة الدول العربية :

سلمت ج٠ع٠م بانفصال سوريا واعلنت فى ٥ أكتوبر ١٩٦١ ان ج٠ع٠م لن تقف حائلا دون عضوية سوريا فى الجامعـــة العربية (٢) ـ ـ بالرغم من أنها لم تعترف بحكومة الانفصال ـ وقدمت سوريا مذكرة الى الامانة العامة للجامعة فى ١٩٦١/١٠/٢٣ طالبت فيها باســـتعادة مقعدها فى الجامعة وقد تمت الموافقة على ذلك (٣) وبالتالى ارتفع عدد دول الجامعة من ١١ الى ١٢ دولة ٠

ونظرا لما أحيط به الانفصال من دعاية ضخمة من جانب حزب البعث السورى الذى صور الوحدة وكأنها اغتصاب وسيطرة مصرية وان سوريا عانت من سنوات الوحدة مع مصر فقد رأت مصر ان توضح موقفها أمام الرأى العام العربى وان تثبت انها هى التى تحملت وضحت وبذلت من أجل تحقيق المصلحة السورية وأعلنت ج٠ع٠م انها ستطلب من الجامعة العربية تشكيل لجنة تحقيق للنظر فى المسائل التى أدعت سوريا انها قد أضيرت فيها وأعلن عبد الناصر أنه سيطلب التحقيق فيما يلى (٤) ٠

١ ـ ان كل احتياطى الذهب وغطاء العملة السورية كما كان قبل الوحدة موجود بكامله فى البنك المركزى فى دمشق وأن الخزينة السورية تلقت من الخزينة المصرية ١٣٫٥ مليون ليرة سورية غداة اتمام الوحدة لمواجهة عجز الميزانية السورية ٠ وان الاقليم المصرى كان يقدم كل سنة من سنوات الوحدة ٣ مليون جنيه لسوريا بالاضافة الى تحويلات نقدية قيمتها ٩ مليون جنيه اســـترلينى لتتمكن ســـوريا من مواجهة مطالب الاستيراد ٠

٢ ـ انه نظرا لتغير الموقف الاستراتيجى لـ ج ٠ ع ٠ م بقيام الوحدة فقد تم تخفيض نفقات الدفاع السورية بمبلغ ٤٠ مليون ليرة سنويا وكان

---

(١) بيـان عبد النـاصر فى ٢٨ ســبتمبر ١٩٦١ ، الأهرام ، فى ١٩٦١/٩/٢٩ ٠

(٢) بيـان لرئيس عبـد النـاصر فى ١٩٦١/١٠/٥ ٠ خطب وتصريحـات وبيانات الرئيس جمال عبد الناصر ٠ القســـم ٣ ٠ مصلحة الاســـتلامات ٠ القاهرة ص ٥٥٥ ٠

(٣) ق ٢ ١٨/د ٣٦/ج ٣ فى ١٩٦١/١٠/٢٨ ٠

(٤) بيان الرئيس عبد الناصر ١٩٦١/١٠/٥ ص ٥٥٥ ٠

هذا المبلغ يوجه للانتاج والخدمات فى سوريا مع استمرار كفاءة وفاعلية القوات السورية كما كانت عليه ٠

٣ ـ ان عدد المعتقلين فى سوريا لم يتجاوز ٩٥ شخصا ٠ وانه تم حفظ عدد من قضايا التآمر على الوطن السورى حفاظا على الوحدة الوطنية السورية وان بعض قادة الانفصال كانوا متهمين فى هذه القضايا ٠

٤ ـ ان قوة المظلات المصرية التى هبطت فى اللاذقية فى ٢٨ سبتمبر ١٩٦١ كانت تحمل تعليمات بعدم اطلاق النار ولم يكن معها ملايين الليرات المزيفة كما أدعت عناصر الانفصال وانها كانت تحمل فقط بضعة آلاف من الليرات السورية الصحيحة ٠

٥ ـ ان الاعمال التى كان يقوم بها أبناء الاقليم المصرى فى سوريا كانت من أجل دفع عملية التطور فى سوريا وان أحدا من أبناء الاقليم المصرى لم يستغل ولم يذهب الى سوريا ليفتح تجارة أو يجنى ربحا وفوق ذلك كان الاقليم المصرى هو الذى يتحمل مرتباتهم ٠

وقد بعثت ج٠ع٠م بمذكرة الى جامعـــة الدول العربيـــة فى ١٩٦١/١٠/٦ ، تطلب فيها تشكيل لجنة تحقيق (١) وقد قام الأمين العام للجامعة بالاتصال بممثلى حكومتى الجمهورية العربية المتحدة والجمهورية السورية بعد وصول الطلب المصرى ٠ وقد عرض الامين العام للجامعة على مجلس الجامعة الاتصالات التى قام بها والتى تبين منها ان « التحقق من النقاط الواردة بمذكرة وزارة خارجية الجمهورية العربية المتحدة يثير نقاطا أخرى وانه من الخير ان لا يتسع هذا النطاق بل ان يوجه الامر الى ما فيه العمل الايجابى المفيد فى تسوية مســـائل ذات بال معلقة بين ج٠ع٠م وسوريا دعا اليها بحكم الحال الوضع الجديد (٢) ٠

وقد وافقت سوريا على ما ذكره الامين العام ووافق المجلس على ان تقوم الأمانة العامة بالمساعى المناسبة واتخذ قرارا بذلك (٣) ٠ لم ينص على تكوين لجنة التحقيق التى طلبت ج ٠ ع ٠ م تكوينها ٠ ولم يتم بعد

---

(١) م ح د ٣٦/ص ٣٥٥ ٠

(٢) م ح د ٣٦/ج ٣ ص ٣٧ ٠

(٣) ق ١٨١٣/د ٣٦ ج ٣ فى ١٩٦١/١٠/٢٨ ونص على أحاط المجلس علما بما أبداه الأمين العام ويوافق على أن تقوم الامانة العامة بالمساعى المناسبة ٠

ذلك تشكيل لجنة تحقيق (١) • ولكن قام الدكتور سيد نوفل ممثلا للأمانة العامة بالعمل على تصفية مشكلات الانفصال بين البلدين •

اتخذ الموقف بين ج • ع • م وسوريا شكل الحرب الباردة ممثلة فى حملات الدعاية فى الصحف والاذاعة وخطب المسئولين • ففى ٢٦ يوليو أعلن عبد الناصر « ••• اننا مع الشعب السورى فى كفاحه ضد الرجعية وضد الانتهازية وضد الاستعمار بكل قوانا وبكل ما نملك وسنتحالف مع الشعب السورى للقضاء على الرجعية » وردت سوريا على ذلك بتقديم شكوى ضد ج•ع•م للجامعة العربية تتهم فيها ج•ع•م بالتدخل فى شؤونها الداخلية وبمحاولات القيام بالتخريب والتدمير عن طريق عملائها الذين يتسللون الى سوريا عن طريق لبنان • وذلك فى ١٩ أغسطس ١٩٦٢ •

وقد وصلت الحرب الباردة بين البلدين الى درجة خطيرة فى أثناء عقد الدورة الاستثنائية لمجلس الجامعة فى شتورا فى أغسطس ١٩٦٢ فقد قام « خليل الكلاس » رئيس الوفد السورى بتوزيع نسخ مما سمى « بالكتاب الاسود » الذى يحتوى عرضا تفصيليا للاخطاء التى ارتكبتها السلطة فى ظل الوحدة (٢) » وفى أثناء فترة عقد الاجتماع صرح المتحدث الرسمى السورى « أمين النافورى » بانه تم طرد أكثر من ١٠٠ ضابط و ٣٠٠٠ جندى سورى من الجيش ونقل ٥٠٠ ضابط سورى الى مصر دون ايجاد عمل لهم فى مراكزهم الجديدة اللهم الا قراءة الصحف وقد حل محل الضباط السوريين ٢٣٠٠ ضابط مصرى أرسلوا الى سوريا حيث كان يتقاضى أقلهم رتبة راتبا قدره ٨٠٠ ليرة سورية على الاقل شهريا وان كل ذلك حدث فى أثناء فترة الوحدة مع مصر •

وبالتالى تحولت الدورة الاستثنائية لمجلس الجامعة من مناقشة الشكوى السورية ضد ج•ع•م الى ساحة لاتهام ج•ع•م وتشويه تجربة الوحدة بأكملها ولذلك انسحب وفد ج•ع•م من اجتماعات المجلس وقال رئيس الوفد — وهو السيد أكرم ديرى وهو ضابط سورى استقر فى القاهرة بعد الانفصال — « ان الجامعة لا تستطيع أن تفعل شيئا من أجل طموح النضال العربى وان ج • ع • م قررت الانسحاب من الجامعة

---

(١) حديث عبد الناصر لمجلة « كل شىء » اللبنانية فى ١٩٦٢/٥/٣١ • خطب وبيانات عبد الناصر • القسم ٤ • ص ٣٠ •

(٢) Keer. Malcolm., op. cit., pp. 32, 39

العربية اذا لم يقل مجلسها فى تلك الدورة كلمة واضحة فى الاسلوب الشاذ الذى آثرت حكومة الانفصال أن تختاره فى عرض ما أسمته بشكواها ضد القاهرة » وقد قرر المجلس بأغلبية عشرة أصوات ضد صوت واحد هو صوت سوريا انه لا يستطيع الاستمرار فى نظر الشكوى السورية ضد ج • ع • م لان ج • ع • م قد انسحبت • واستمرت الجمهورية العربية المتحدة تقاطع اجتماعات جامعة الدول العربية حتى مارس ١٩٦٣ •

وعندما قامت ثورة سوريا فى ٨ مارس ١٩٦٣ ضد حكومة الانفصال أعلنت ج • ع • م تأييدها الكامل لها بعد ساعتين من قيامها واعترفت بها فى اليوم التالى • وقد بعثت الحكومة السورية الجديدة بمذكرة الامانة العامة للجامعة تطلب فيها اعتبار الشكوى التى تقدمت بها الحكومة السورية السابقة برقم س ٧/١٢١/٩٥ بتاريخ ١٩٦٢/٨/١٩ كأن لم تكن (١) وترجو كذلك حذفها من جدول أعمال الدورة الاستثنائية لمجلس الجامعة وارفقت بهذه المذكرة مذكرة ايضاحية أخرى جاء فيها « لقد أراد الحكم المعبر عن العناصر الانفصالية والرجعية ان يقدم الى الجامعة العربية شكوى مصطنعة زائفة ضد ج • ع • م كجزء من سلسلة المؤامرات التى كانت تدبر للايقاع نهائيا بين سوريا و ج • ع • م لفصم الصف العربى من أجل ربط سوريا بخط الرجعية العربية •• جاءت ثورة الشعب العربى فى سوريا ثأرا لمعركة شتورا ولكارثة الانفصال ولعزم هذا الشعب على الانطلاق فى طريق الوحدة •• « كما وصلت الامانة العامة للجامعة رسالة من وزارة خارجية ج•ع•م جاء فيها (٢) » أن حكومة ج•ع•م تعتبر ان أحداث دمشق التاريخية يوم ٨ مارس ١٩٦٣ هى رد كامل وحاسم على كل حملة السموم التى شنتها عليها القوى التى تحكمت فى سوريا من لحظة الانفصال والتى وصلت ذروتها من فوق منبر جامعة الدول العربية فى شتورة فى أغسطس ١٩٦٢ • وعلى ذلك فقد قررت ج • ع • م ان تستأنف نشاطها كاملا بالجامعة العربية » •

وقد وافق مجلس الجامعة بناء على اقتراح الوفد السورى — الذى هاجم فترة الانفصال هجوما مريرا — على قرار بازالة كل أثر للشكوى والمناقشات التى دارت حول شكوى سوريا ضد ج • ع • م فى شتورا من وثائق الجامعة (٢) •

---

(١) م ح د ٣٨/ج ٣ ، ص ٣٢ •

(٢) المرجع السابق ، ص ٣٣ •

(٣) ق ١٨٦٣/د ٣٨/ج ٣ فى ١٩٦٣/٣/٢٣ •

على انه تجدر الاشارة الى أن الضعف الذى عانت منه الجامعة فى فترة قيام الوحدة استمر أيضا بعد الانفصال فاذا كان الانفصال قد أبعد سوريا عن ج ٠ ع ٠ م وزاد عدد أعضاء الجامعة عضوا فانه قد أضاف الى مشكلاتها مشكلة أخرى واذا كان الانفصال قد أضعف من ج ٠ ع ٠ م فانه لم يقو من الجامعة لأن الخلافات العربية استمرت بعد الانفصال مثلما كانت قبله بل وأشد وهذا يؤكد ان ضعف الجامعة العربية فى أيام الوحدة لا يرجع الى زيادة قوة ج٠ع٠م لأن الجامعة لم تقو حين قلت قوة ج ٠ ع ٠ م بالانفصال ولكن ضعف الجامعة يرجع أساسا الى خلط الدول العربية فى خلافاتها مع ج٠ع٠م بينها وبين جامعة الدول العربية وموقف هذه الدول من العمل من خلال الجامعة ٠

واذا كانت الخلافات بين ج٠ع٠م وبعض الدول العربية الأخرى قد سببها قيام ج٠ع٠م وتخوف هذه الدول من تأثيراتها فانه بعد الانفصال كان الخلاف أشد عمقا لانه دار حول أخذ ج ٠ ع ٠ م بتطبيق النظام الاشتراكى فى مجال تنميتها الاقتصادية ٠

الجمهورية العربية المتحدة والاسلوب الاشتراكى بعد الانفصال :

لم يغير الانفصال من ايمان عبد الناصر بشأن ضرورة الاخذ بالاسلوب الاشتراكى كأساس للتنمية بل أصبح الاسلوب الاشتراكى هو الاسلوب الوحيد الممكن والملائم وانعكس ذلك فى الميثاق الوطنى الذى صدر فى مصر عام ١٩٦٢ ، وكان أثر الانفصال أن جعل ج ٠ ع ٠ م تتخلى عن سياسة مهادنة الرجعية التى كانت السبب الاساسى وراء حدوث الانفصال (١) ٠

ولذلك فقد اتجهت مصر الى تعميق البناء الاشتراكى فى ج ٠ ع ٠ م وعلى المستوى العربى أيضا تخلت عن مهادنة الرجعية فأعلنت من جانبها تصفية اتحاد الدول العربية المتحدة بين ج ٠ ع ٠ م واليمن فى ديسمبر ١٩٦١ لان طريق الوحدة العربية هو الثورة الاجتماعية ٠ وبذلك اعتنقت مصر لمبدأ « وحدة الهدف (٢) » والذى يقضى بان ج ٠ ع ٠ م ستتعاون فقط

(١) خطاب عبد الناصر فى ١٩٦١/١٠/١ بيانات وخطب عبد الناصر ، القسم ٣ ٠

(٢) خطاب عبد الناصر فى ١٩٦٢/٢/٢٢ ٠ بيانات وخطب عبد الناصر ، القسم ٤ ص ٨ ، ٩ ٠

مع القوى التقدمية التى تتفق معها فى الهدف والذى دار أساسا حول الأخذ بالأسلوب الاشتراكى كأساس لتحقيق التنمية ٠ وبذلك تخلت مصر عن مبدأ وحدة الصف العربى « الذى كانت تأخذ به حتى قيام الوحدة فى عام ١٩٥٨ وبعدها وبدأت ج ٠ ع ٠ م فى مهاجمة مبدأ وحدة الصف العربى الذى عملت الدول العربية الاخرى التى على خلاف معها على التمسك به لانه لا يهتم بالفلسفة الاجتماعية التى تتبعها الدول ومدى الاتفاق أو الخلاف بينها فى هذا المجال بعكس وحدة الهدف ٠

وبدأ العالم العربى يشهد مرحلة جديدة من الانقسام بين الدول العربية هو الانقسام بين الدول العربية التقدمية والتى تعتنق الافكار الاشتراكية كوسيلة للتنمية من جهة وبين الدول المحافظة والرجعية وهى التى تتبع الاسلوب الغربى لتحقيق التنمية وهو القائم أساسا على الاقتصاد الحر ٠ من جهة أخرى ٠

فى هذه المرحلة نظرت ج ٠ ع ٠ م الى جامعة الدول العربية على أنها تجسد صورة الواقع العربى ٠ وانه لا يجب تحميلها أكثر مما تحتمل « وحتى تتحقق الاهداف العربية ستظل الجامعة العربية تقوم بدورها التقليدى فى الميادين الاقتصادية والثقافية وفى تنسيق المواقف والجهود العربية فى الامم المتحدة ٠ فالجامعة العربية ليست اداة لتحقيق الوحدة العربية ٠ غير أن ج ٠ ع ٠ م ما كانت ترغب فى القضاء على الجامعة وبالتالى أصبح هناك ازدواجية فى السياسة المصرية تجاه المنطقة العربية وبدأت تظهر التفرقة بين ج ٠ ع ٠ م كدولة و ج ٠ ع ٠ م كثورة (١) فالجمهورية العربية المتحدة كدولة تتعاون مع كل الحكومات العربية أيا كان نظامها السياسى أو الاقتصادى فى اطار الجامعة العربية وتعقد معها الاتفاقات ٠ وفى هذا الاطار هناك حدود للتعامل ولكن ج ٠ ع ٠ م كثورة فانها تتعامل مع الشعب العربى على امتداد المنطقة العربية بصرف النظر عن الحدود أو الكيانات السياسية للدول العربية لانها فى هذا تقوم برسالتها كطليعة تقدمية فى المنطقة ٠ ومن هنا فانها تمد يدها الى كل العناصر التقدمية فى أية دولة عربية وتدعمهم ، اذ أن التعاون مع الحكومات العربية لا يجب أن يكون اداة للتأثير على الحركة الشعبية وشهدت المنطقة فى هذه الفترة حربا بين الدول العربية التقدمية والرجعية كانت أدواتها البيانات وما تنشره الاذاعات وتنقله الصحف وذلك بصورة لم

(١) الأهرام فى ١٩٦٢/١٢/٢٢ ٠

يسبق لها مثيل (١) ـ ولكنها أصبحت للأسـف ظاهرة تتكرر فى الحياة العربية مع حدوث خلافات بين بعضها البعض ـ وقد أثر كل ذلك على جامعة الدول العربية ونشاطها ٠

(١) نورد فيما يلي بعض النماذج على ضراوة واتســاع الحرب الباردة بين الدول العربية ومن هذه الأمثلة :

ـ الحملات بين العراق والجمهورية العربيــة المتحدة : خطاب عبد النــاصر فى ١٩٥٩/٣/١٣ خطب وتصريحات عبد الناصر القسم ٢ ، ص ٣٦٠ ، خطاب عبد الناصر فى ٥٩/٣/١٥ دمشق نفس المرجع ص ٣٧٤ ، ٣٧٥ ٣٧٨ ، ٣٧٩ ، وخطاب عبد الناصر فى ٢٦ نوفمبر ٥٩ فى بدء تنفيذ السد العالى ٠ نفس المرجع ص ٦٧٥ ٦٨٢ ٠

ـ الحملات بين سوريا والجمهورية العربية المتحدة : خطاب عبد الناصر فى ٢٢ فبراير ٦٢ ٠ القسم ٤ من الخطب والتصريحات ص ٩ ، ١٠ ، ٢١ ٠ حديث عبد الناصر الى مجلة « كل شىء » اللبنانية فى ٦٢/٥/١٣ نفس المرجع ص ٢٦ ، خطاب عبد النـاصر فى ٢٣ ديسمبر ٦٢ نفس المرجع ص ٢٥٨ ، ٢٥٩ ، ٢٦٥ ، ٢٦٦ ، ٢٦٩ ٠

ـ الحملات بين السعودية و ج٠ع٠م : خطاب عبد الناصر فى ٢٢ فبراير ٦٢ ، خطاب عبد الناصر فى ٩ يناير ٦٣ ٠ المرجع السابق ص ٣٠٢ ، ٣٠٣

انظر ايضا Kerr, Malcom, op, cit., pp. 49 - 65 - 85 - 86 - 87

● المبحث الثانى

النزاع بين الجمهورية العربية المتحدة ولبنان :

حرص لبنان منذ انشاء جامعة الدول العربية على التمسك بسيادته بصورة متشددة نظرا للاعتبارات الطائفية فى نظام الحكم ٠ كما انه يخشى من تزايد دعوة القومية العربية وقوة سوريا التى كانت لها مطالب فى منطقتى صيدا وطرابلس ٠

وقد توترت العلاقات بين لبنان ومصر فى عام ١٩٥٧ نظرا لقبول لبنان مبدأ ايزنهاور الذى عارضته مصر ٠ بل وبدأ لبنان فى مهاجمة مصر وسياستها فى المنطقة ٠ وزاد الامور تعقيدا ان سياسة الرئيس شمعون لم تكن تحظى بموافقة المسلمين اللبنانيين الذين يميلون الى زيادة ربط لبنان بالمنطقة العربية ، وزادت الضغوط الداخلية على الرئيس شمعون خاصة عندما أراد تجديد مدة رئاسته الجمهورية اللبنانية لفترة ثالثة (١) مما يعد مخالفا للدستور اللبنانى ٠

وفى ظل بوادر الانقسام اللبنانى فى الداخل تمت الوحدة بين مصر وسوريا وأدت موجة الحماس التى سببها قيامها الى شعور القوى المعارضة لشمعون بزيادة قوتها وتطلعت بالفعل الى الجمهورية العربية المتحدة ـ

(١) Cremeans, Charless D., op., cit., p. 163

سوريا بالذات – على أمل أن تؤازرهم . وقد وجدوا تعاطفا من جانبها مما جعل حكومة شمعون تتهم ج·ع·م بعد ذلك بالتدخل فى شئونها الداخلية ·

اتهام لبنان للجمهورية العربية المتحدة :

انقسم الموقف فى لبنان بين أنصار شمعون من مؤيدى الارتباط بالغرب وعلى رأسهم حزب الكتائب وبين أنصار ربط لبنان أكثر بالمنطقة العربية وعلى رأسهم جبهة الاتحاد الوطنى وبدأت الاشتباكات المسلحة بين الجانبين فى ٨ مايو ١٩٦٨ ·

لم تستطع الحكومة اللبنانية السيطرة على الموقف بسبب رفض الجنرال فؤاد شهاب قائد الجيش اللبنانى استخدام الجيش ضد المعارضين ولم يستطع شمعون عزل الجنرال شهاب بسبب موقف كبار الضباط المؤيد له – ومع زيادة حدة الاشتباكات وضعف موقف الرئيس شمعون أخبر سفراء كل من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا فى بيروت فى ١٩٥٨/٥/١٣ ان لبنان يتعرض لهجوم خارجى واتهم ج · ع · م بتقديم تدعيم لجبهة الاتحاد الوطنى – المسلمين – من المال والسلاح عبر الحدود مع سوريا (١) · وبالرغم من انه قد تكون هناك بعض المساعدات من سوريا الى المسلمين اللبنانيين الا انه لم يتوفر برهان على وجود حملة مخططة من جانب ج · ع · م من أجل السيطرة على لبنان (٢) ·

كان اتهام الحكومة اللبنانية للجمهورية العربية المتحدة وتصعيدها للموقف هو الوسيلة الوحيدة لصيانة الحكم اللبنانى والحفاظ على بقاء الرئيس شمعون أمام ضغط المعارضة المتزايد نظرا للاسباب الآتية : –

١ – انه ازاء موقف الجيش وعدم قدرة شمعون على استخدامه لصالحه فان التمرد المضاد لشمعون قد يتسع الى حد الاطاحة به وبالتالى من الضرورى الاستناد الى معونة خارجية ·

٢ – انه لن يستطيع طلب مساعدات خارجية الا اذا اتهم ج·ع·م بالتدخل فى شئونه الداخلية لانه بدون ذلك فان الامر لن يعدو ان يكون اضطراب داخلى يصعب معه التدخل الخارجى أو طلب المساعدة الخارجية ·

(١) Cremeans, Charless. D., op., cit., p. 163

(٢) Ibid., p. 164.

٣ – ليس هناك صعوبة من جانب الحكومة اللبنانية فى ادعاء تدخل ج · ع · م فى شئونها الداخلية نظرا لان العلاقات بين البلدين غير ودية ·

٤ – ان اتهام ج · ع · م يمكن ان يكون محاولة لاستثمار ردود الفعل المعادية لقيام ج · ع · م سواء فى داخل المنطقة العربية أو خارجها – فى الغرب بالذات – فضلا عن أن الرئيس شمعون كان قد قبل مبدأ ايزنهاور وكانت الولايات المتحدة مهتمة بالأفكار التى يمكن أن تترتب على سقوط شمعون بواسطة القوى المؤيدة للقومية العربية واعتبار ذلك مقدمة للاطاحة بحكومات عربية أخرى وبالتالى اضعافا لدول الاطار الشمالى ·

جامعة الدول العربية والنزاع :

تقدمت لبنان بشكوى الى جامعة الدول العربية فى ٢١ مايو ١٩٥٨ وطالبت بعقد دورة استثنائية لمجلس الجامعة لبحث تدخل ج · ع · م فى شئون لبنان الداخلية · ونظرا لرغبة لبنان فى تصعيد الموقف الى مستوى أوسع وتخوفا من نفوذ ج · ع · م فى جامعة الدول العربية فقد لجأت الى تقديم شكوى ضد ج · ع · م الى مجلس الامن فى اليوم التالى مباشرة (١) – ٢٢ مايو ١٩٥٨ – وقبل أن تتمكن الجامعة من اتخاذ أية خطوة ·

أخطرت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مجلس الأمن بأن الجامعة كمنظمة اقليمية تتولى بحث الازمة بين لبنان و ج · ع · م وعلى أساس المادة ٥٢ من ميثاق الامم المتحدة طلبت الجامعة أن يوقف مجلس الامن بحث المسألة حتى تتبين وساطة مجلس الجامعة وقد استجاب مجلس الأمن لهذا الطلب ·

واجتمع مجلس الجامعة فى جلسة استثنائية فى ٣١ مايو ١٩٥٨ – أى بعد عشرة أيام من تقديم لبنان طلبها – فى بنى غازى فى ليبيا وتوصل المجلس فى ٤ يونيو ١٩٥٨ الى قرار نص على ما يلى :

« نظر مجلس جامعة الدول العربية فى دور انعقاده الاستثنائى بمدينة بنغازى فى الشكوى المقدمة من حكومة لبنان ضد ج · ع · م ·· وبعد الاستماع الى البيانات التى أدلى بها كل من الوفدين ·· » وبعد أن

(١) Khalil, Mohammad, op. cit., p. 190

لمس حرص كل من الطرفين على فض المنازعات بالطرق السلمية وفى نطاق الجامعة العربية ٠

« وعملا بنصوص ميثاق جامعة الدول العربية وروحه » ٠

و « حرصا على ازالة الاسباب والعوامل التى تعكر صفو الجو بين الدول الشقيقة » ٠

قرر المجلس ما يلى :

أولا : العمل على ايقاف كل ما من شأنه ان يعكر صفو العلاقات بين الدول الاعضاء ٠

ثانيا : ان تقوم حكومة لبنان بسحب شكواها من مجلس الامن ٠

ثالثا : توجيه نداء الى مختلف الفئات اللبنانية لايقاف الاضطرابات والقلاقل والعمل على تسوية الخلافات الداخلية بالطرق الدستورية السليمة ٠

رابعا : ايفاد لجنة يعينها مجلس الجامعة من بين أعضائها لتهدئة الخواطر وتحقيق ما قرره المجلس ٠

ومن الواضح ان هذا القرار يعكس الى حد كبير نفوذ الجمهورية العربية المتحدة الواضح فى الجامعة فى هذه الفترة نظرا لما يلى :

١ ــ ان القرار لم يتعرض للجمهورية العربية المتحدة ولم يشير الى مسألة التدخل لشكواه ضدها ٠

٢ ــ ان القرار طالب لبنان بسحب شكواه من مجلس الامن ٠

٣ ــ ان اللجنة التى قرر مجلس الجامعة تشكيلها من بين أعضائها ستكون لجنة لتهدئة الخواطر « وليست لجنة تحقيق أو تقصى حقائق مثلا » ٠

وقد رفضت لبنان هذا القرار مستندة الى الاسباب التالية والتى جاءت فى رد مجلس وزراء لبنان الذى أرسل الى الجامعة فى ٥ يونيو ١٩٥٨ (١) وهى :

١ ــ ان جامعة الدول العربية تجنبت اصدار قرار حول التدخل واستبدلت بذلك قرارا يدعو الى التوصل الى تفاهم بالرغم من أن الحكومة اللبنانية ووفدها أصرت على اصدار قرار فى جوهر الشكوى ٠

٢ ــ ان التوقف المقترح للدعاية والاذاعة (وهو ما نص عليه القرار تحت

(١) Ibid., p. 191

البند أولا) لا يخدم هدفا نافعا اذ أن الفقرة المتصلة بهذا الموضوع ــ وهى ايقاف كل ما من شأنه ان يعكر صفو العلاقات بين الدول الأعضاء بمختلف الوسائل ــ لم تحتو على ما يجعل هذا التوقف ملزما ٠

٣ ــ ان اللجنة التى تنوى الجامعة تشكيلها ليست لها صفة تنفيذية وان تحقيقاتها ودراساتها واتصالاتها ستكون تبعا لذلك مضيعة للوقت ٠

والى جانب الاسباب التى أعلنها مجلس الوزراء اللبنانى فقد كان هناك سبب آخر يعد هاما لرفض لبنان لقرار الجامعة ٠ وهو ما تضمنه القرار تحت البند ثانيا من مطالبة لبنان بسحب شكواها ضد ج٠ع٠م من مجلس الامن ٠ لان تقديم هذه الشكوى فى حد ذاته يمثل خطوة هامة فى تحرك الرئيس شمعون لتصعيد الموقف ليسهل عليه بعد ذلك طلب معونة خارجية ٠ وبالتالى كان من غير المتصور ان تقبل لبنان هذا القرار ٠

ونظرا لهذا الموقف اللبنانى انتقلت القضية الى مجلس الامن الدولى الذى عقد اجتماعاته فى ٦ يونيو ١٩٥٨ وتوصل الى قرار فى ١١ يونيو ــ بأغلبية ١٠ أصوات ضد لا شىء وامتناع الاتحاد السوفيتى الذى كان يؤيد وجهة نظر ج٠ع٠م عن التصويت ــ بتشكيل مجموعة من المراقبين الدوليين توضع على الحدود اللبنانية السورية للتأكد مما اذا كان هناك تسلل للأشخاص أو الأسلحة أو أية أشياء أخرى عبر الحدود اللبنانية (١)٠

وقد أكدت تقارير المراقبين الدوليين فى أوائل يوليو ١٩٥٨ انه ليس هناك برهان على تدخل ج ٠ ع ٠ م عبر الحدود السورية اللبنانية (٢) ٠ وبالتالى أكدت الامم المتحدة ممثلة فى مراقبيها الدوليين عدم صحة « الدعوى اللبنانية ضد ج٠ع٠م بأنها تتدخل فى شئونها الداخلية » ٠

وبالتالى فان الحكومة اللبنانية لم تجد مبررا موضوعيا لطلب المساعدة الخارجية ولذلك اتهمت المراقبين الدوليين « بالفشل » وبأن « المتمردين منعوهم من الوصول الى طرق التسلل » وتهريب المساعدات وقد استند شمعون على ذلك ليبرر طلبه بنزول القوات الأمريكية فى لبنان

(١) Ibid., p. 192

(٢) Chemeans, Charless D., op. cit., p. 164

لانه كان من المناسب ـ على حد قوله ـ « ان تلجأ لبنان الى اجراءات أكثر نفعا وتأثيرا » (١) ٠

نزول القوات الامريكية فى لبنان :

من الواضح ان الحكومة اللبنانية كانت ستطلب التدخل الامريكى بعد أن فشلت مهمة المراقبين الدوليين من وجهة نظرها وبعد أن بات من المناسب لها أن تلجأ الى اجراءات أكثر نفعا وتأثيرا ، كما ان طلب التدخل الامريكى كان سيتم حتى لو لم تقم ثورة ١٤ يوليو ٥٨ فى العراق ولكن قيام هذه الثورة أعطى غطاء مناسبا لطلب شمعون ومبررا للتحرك الأمريكى فقد كان الاطاحة بحكومة بغداد احدى المؤسسين لحلف بغداد ضربة كبيرة للغرب فى الشرق الاوسط ويمكن ان تكون مقدمة لتقليص النفوذ الغربى فى دول المنطقة خاصة فى لبنان والاردن ٠ وأيقن الرئيس شمعون وكذلك الولايات المتحدة الامريكية بانه بدون مساعدة الولايات المتحدة المباشرة والملموسة فان حكومة لبنان لن تستطيع الاستمرار (٢) ٠ كما أنه كان من الضرورى للولايات المتحدة القيام بعمل (٣) ما تأييدا للقوى المؤيدة لها وحفاظا للتوازن بين نفـــوذ الكتلتين ـ الشرقية والغربيـــة ـ فى المنطقة ٠

طلب الرئيس شمعون فى يوم قيام ثورة العراق فى ١٤ يوليو ١٩٥٨ نزول القوات الامريكية الى لبنان لمساعدته فى حفظ الامن وقد استجابت الحكومة الامريكية بصورة فورية لهذا الطلب وبرر الرئيس الامريكى ايزنهاور قراره بانزال القوات الامريكية فى لبنان بالاسباب التالية والتى يمكن استخلاصها من رسالته الى الكونجرس الأمريكى فى ١٥ يوليو ١٩٥٨ بشأن الوضع فى لبنان (٤) :ـ

١ ـ ان التحرك الامريكى جاء على أساس طلب عاجل من الرئيس والحكومة اللبنانية ٠

---

(١) خطاب شمعون فى ٥٨/٧/١٥ الذى شرح فيه طلب حكومته نزول القوات الأمريكية فى لبنان ٠

(٢) نص رسالة ايزنهاور للكونجرس فى ٥٨/٧/١٥ بشأن الوضع فى لبنان
Khalil, Mohammad, op. cit., p. 194

(٣) John. Campbell., p. 142

(٤) Mohammad Khalil, p. 194—196

٢ ـ ان الرئيس ايزنهاور استنتج من التطورات فى العراق أن الاجراءات التى اتخذها مجلس الأمن غير كافية ٠

٣ ـ ان التحرك جاء لتأكيد وتقوية المبادىء التى يقوم عليها أمن وأمان الولايات المتحدة ٠

٤ ـ ان أمريكا تحركت لانها مسئولة عن تأمين وحماية ٢٥٠٠ شخص أمريكى فى لبنان ٠

٥ ـ انه برغم مخاطر هذه الخطوة فان تحرك أمريكا جاء من أجل مبادىء العدل والقانون الدولى وعلاقة لبنان الوطيدة مع الولايات المتحدة ٠

والى جانب هذه الاسباب فقد كشف شمعون عن السبب الحقيقى لطلبه التدخل الامريكى عندما بعث برسالة فى ١٩٥٨/٧/٢١ للرئيس الأمريكى يشكره فيها على نزول القوات الأمريكية وقال فيهـــا « أود أن أوكد يا سيادة الرئيس اننا سعداء وفخورون اذ نجد أنفسنا جنبا مع أمريكا العظمى ليس فقط للدفاع عن اســـــتقلالنا ووحدة أراضينا ضد العدوان المباشر ولكن أيضا للدفاع من أجل المبادىء العليا التى يؤمن بها العالم الحر ويعيش بها (١) ٠

قوبل الانزال الامريكى فى بيروت باستنكار واسع النطاق سواء فى داخل العالم العربى أم خارجه ٠ والى جانب انه كان تأمينا للتوازن بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى فى المنطقة فقد شكل عنصر ضغط من أجل سرعة التوصل لحل الأزمة الداخلية فى لبنان وساعد فى التوصل الى حل الجهـــود التى بذلها السفير الامريكى فى بيروت روبرت مورفى Robert Murphy وكذلك ج ٠ ع ٠ م على أساس تولى الجنرال فؤاد شهاب قائد الجيش لرئاسة الجمهورية وكان الجنرال فؤاد شهاب يؤمن بضرورة احياء التوافق السياسى التقليدى فى لبنان وحياد لبنان عربيا ودوليا ٠

جامعة الدول العربية وتسوية النزاع فى الامم المتحدة :

لم تكتف الجامعة العربية بالقرار الذى اتخذته فى النزاع بين لبنان و ج ٠ ع ٠ م فى ٤ يونيو ١٩٥٨ والذى رفضته لبنان ولكنها تابعت الازمة فى داخل الامم المتحدة وقامت الامانة العامة للجامعة بنشاط ومساع بين

---

(١) رسالة شمعون الى ايزنهاور فى ٥٨/٧/٢١ ٠

الوفود العربية فى محاولة لايجاد حل خاصة بعد أن نزلت القوات الامريكية فى لبنان والقوات البريطانية فى الاردن ٠

وازاء فشل مجلس الامن فى التوصل الى قرار بشأن الموقف فى لبنان نتيجة للموقف المتعارض الذى اتخذته كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى فقد أحال مجلس الامن الازمة الى دورة استثنائية تعقدها الجمعية العامة للأمم المتحدة لمناقشتها ولتتخذ فيها قرارا ٠

وقد عقدت الجمعية العامة للامم المتحدة دورة استثنائية فى ٨ أغسطس ١٩٥٨ لمناقشة الموقف ٠ وفى نفس الوقت استطاعت الجامعة العربية من خلال مشاورات الامانة العامة للجامعة مع الوفود العربية فى الامم المتحدة ان تصل الى مشروع قرار يعبر عن ثقة الدول العربية ببعضها البعض واحترامها لشئون بعضها البعض وعن رغبتها فى أن يباشر السكرتير العام للأمم المتحدة انسحاب القوات الأجنبية من لبنان والأردن ٠

وفى ١٢ أغسطس ١٩٥٨ صدر قرار الجمعية العامة وفق المشروع الذى اقترحته دول الجامعة العربية مما يعد نجاحا للجامعة ومساهمة منها فى حل الازمة ٠ ومن الطبيعى ان نجاح الجامعة فى وضع قرار تقبله كل أطراف الازمة وبالتالى تسويتها كانت له أسباب لم تتوفر فى قرارها الاول الذى اتخذته فى ٤ يونيو ١٩٥٨ ٠ فقد عكس القرار الثانى على المادة الثامنة من ميثاق جامعة الدول العربية والتى تقول باحترام الدول الاعضاء فى الجامعة لنظام الحكم القائم فى الدول الاخرى وتتعهد بالا تقوم بعمل يرمى الى تغيير النظام فيها ٠ كما تضمن القرار الاشارة الى ضرورة الانسحاب العاجل للقوات الاجنبية من لبنان والاردن ٠ وقبل كل ذلك وبعده نوايا الدول العربية الاطراف فى الازمة والتى كانت متجهة الى ضرورة الحل بعكس ما كان الحال فى القرار الاول اذ كان هناك ما يشبه التصميم من جانب الحكومة اللبنانية على رفض أية حلول تمنعها من تحقيق الهدف الذى وضعته لنفسها وهو ضرورة الاستعانة بالمعونة الخارجية ٠

واذا كانت الدبلوماسية العربية قد فشلت فى اطار جامعة الدول العربية فى بداية الازمة فانها هى نفسها قد حققت نجاحا فى اطار الامم المتحدة ولا يقلل من هذا النجاح انه تم فى اطار الامم المتحدة ٠

وعلى أساس القرار الذى أصدرته الامم المتحدة ـ الجمعية العامة ـ بناء على مشروع القرار العربى انسحبت القوات الامريكية من لبنان فى ٢٥ أكتوبر ١٩٥٨ وسحبت لبنان شكواها ضد ج ٠ ع ٠ م فى مجلس الأمن فى ١٥ نوفمبر ١٩٥٨ وعادت العلاقات بين البلدين ٠

● المبحث الثالث

الحروب المحدودة فى المنطقة العربية

تطورت الحرب الباردة العربية التى نشبت على نطاق واسع خاصة بعد انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى سبتمبر ١٩٦١ لتتحول فى بعض الأحيان الى حرب ساخنة تشترك فيها دولتان أو أكثر من الدول العربية ٠ وكانت هذه الحروب المحدودة من أخطر التطورات التى حدثت فى المنطقة العربية وارتبطت بدرجة أو أخرى بالتحول الاشتراكى فى ج ٠ ع ٠ م وانعكاسات ذلك على المنطقة العربية واعتناق ج ٠ ع ٠ م لسياسة « وحدة الهدف » بدلا من « وحدة الصف » فى سياساتها العربية ٠

ويتناول هذا المبحث ثلاث حالات هى الموقف بين العراق والكويت فى يونيو ويوليو ١٩٦١ والحرب فى اليمن والتى بدأت فى أكتوبر ١٩٦٢ ثم الصدام المسلح على الحدود بين الجزائر والمغرب فى أكتوبر ١٩٦٣ وأهمية اختيار هذه الحالات الثلاثة هى : ـ

١ ـ انها « تمثل مراحل مختلفة للعمل العسكرى بين الدول العربية والذى يبدأ بالتهديد باستخدام القوة ـ الوضع بين العراق والكويت ـ أو الصدام المسلح على نطاق محدود ـ مثل الصدام بين الجزائر والمغرب ـ ثم يصل الى الحرب الطويلة نسبيا والتى تستمر بعض الوقت ـ مثل الحرب فى اليمن ٠

٣ ـ كما انها تعكس ثلاث درجات مختلفة لمدى علاقة ج ٠ ع ٠ م بالنزاع ففى حالة العراق والكويت لم تكن ج ٠ ع٠ م طرفا مباشرا أو غير مباشر فى النزاع ، وفى حالة الصدام بين الجزائر والمغرب كان طرفا غير مباشر اذ اتخذت جانب الجزائر وأمدتها بالمساعدات العسكرية ، وفى حالة اليمن كانت طرفا مباشرا فى النزاع ٠

ومما لا شك فيه انه كان لهذه الدرجات الثلاث لعلاقة ج ٠ ع ٠ م بالنزاع أثر ملموس فى مدى نجاح جامعة الدول العربية فى المساهمة فى تسوية كل منها ٠

أولا : النزاع بين الكويت والعراق ٠ يونيو ١٩٦١ ـ فبراير ١٩٦٣ :

تتطلع العراق منذ أواخر الثلاثينات الى ضم الكويت اليه فى صورة اتحاد (١) بين البلدين على أســاس ان الكويت كانت جزءا من العراق باعتبار انها كانت قضاء مرتبطا بقضاء البصرة منذ الحكم العثمانى ٠

ولم يمض أسبوع على اعلان استقلال الكويت فى ١٩ يونيو ١٩٦١ وابرامها معاهدة صداقة ومساعدة متبادلة مع بريطانيا حتى أعلنت حكومة العراق ان « الاتفاقية بين بريطانيا وشيخ الكويت » تتعارض بما لا يقبل الشك مع حقيقــة أن الكويت كانت ولا تزال تؤلف جزءا لا يتجزأ من العراق (٢) » كما أعلنت أيضا عزمها الأكيد على التمسك بوحدة الشعب فى العراق والكويت والمحافظة عليها » (٣) ٠

وقد حشدت العراق بالفعل قواتها المسلحة على الحدود مع الكويت مما جعلها تطلب مساعدة القوات البريطانية تنفيذا للاتفاق المعقود بين البلدين فى ١٩ يونيو ١٩٦١ (٤) ٠ وأخطر أمير الكويت الدول العربية والأمانة العامة للجامعة بالتهديد العراقى لاستقلال الكويت ٠ وفى ٣٠ يونيو

(١) نزاع الحدود بين العراق والكويت ، د٠ صلاح العقاد ، مجلة السياسة الدولية ، العدد ٣٣ يوليو ٧٣ ، ص ١١١ ٠

(٢) مذكرة سفارة العراق فى القاهرة الى الأمانة العامة لجامعة العربية برقم ٨٧٧/٨/٢ بتاريخ ١٩٦١/٦/٢٨ ، م حد ٣٥ ، ص ٤٠ ٠

(٣) البيان الرسمى الذى أصدرته وزارة الخارجية العراقية فى ٦١/٦/٢٦ بشأن الاتفاق بين بريطانيا وشيخ الكويت ، م ح د ٣٥ ، ص ٤١ ٠

(٤) يقضى الاتفاق المعقود بين بريطانيا والكويت فى ٦١/٦/١٩ بأن تساعد بريطانيا الكويت اذا طلبت ذلك ٠ أنظر نص الاتفاق فى م ح د ٣٥ ، ص ٣٨ ، ٣٩ ٠

١٩٦١ وصلت القوات البريطانية الى الكويت كما وصلتها قوات سعودية أيضا لمساعدتها فى الدفاع عن استقلالها ٠

الجامعة وتسوية النزاع :

طلبت المملكة العربية السعودية دعوة مجلس الجامعة للانعقاد لبحث طلب انضمام الكويت لعضوية الجامعة فى أول يوليو ١٩٦١ ، ولكن الامين العام طلب تأجيل موعد عقد مجلس الجامعة حتى يتمكن من اتمام اتصالاته المباشرة مع المسئولين فى الكويت والعراق والسعودية للتمهيد لحل المشكلة قبل عرض الأمر على مجلس الجامعة (١) ٠ وفى هذه الاتصالات تمسكت العراق بموقفها فى حين أبدت الكويت استعدادها للتفاهم مع العراق لو لجأت الى الوسائل السلمية الاخوية ، كما انها تقبل أيا من الحلين التاليين فى نطاق جامعة الدول العربية (٢) وهما :

١ ـ أن تسحب الحكومة العراقية ادعاءاتها بضم الكويت الى العراق وان يعترف باستقلال الكويت ويسجل كل ذلك فى جامعة الدول العربية ومجلس الامن ٠

٢ ـ ان تشكل جامعة الدول العربية قوات عربية تقرر فعلا بارسالها الى الكويت لتحل محل القوات الاجنبية الموجودة حاليا بها وذلك لصيانة استقلال الكويت وصد أى هجوم ٠

وانه فى حالة تنفيذ أى من هذين الحلين فان أمير الكويت يتعهد بأن يأمر حالا بسحب جميع القوات البريطانية من الكويت ٠ وقد أبدت معظم الدول الاعضاء موافقتها على الاقتراح الثانى واستطاعت الجامعة ان تبرهن على انها يمكن أن تكون اطارا مناسبا لتسوية النزاع اذ تضافرت جهود الدول العربية من أجل تحقيق ذلك ٠

وفى العشرين من يوليو ١٩٦١ قرر مجلس الجامعة باجماع آراء الدول التى حضرت الاجتماع ما يلى (٣) :

« يقرر مجلس الجامعة الموافقة على توصية لجنة الشئون السياسية الآتية :

(١) محمد عبد الوهاب الساكت ، الأمين العــام لجامعة الدول العربية دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٣ ، ص ٣٩٦ ٠

(٢) المرجع السابق ٠ ص ٣٩٦ ٠

(٣) ق ١٧٧٧/د ٢٠/ج ٨ فى ١٩٦١/٧/٢٠

« نظر مجلس الجامعة فى طلب حكومة الكويت الانضمام الى جامعة الدول العربية وفيما قدم اليه من الاطراف المعنية بهذا الشأن وقرر الموافقة على ما يأتى :

أولا : (أ) تلتزم حكومة الكويت بطلب سحب القوات البريطـانية من أراضى الكويت فى أقرب وقت ممكن .

(ب) تلتزم حكومة الجمهورية العراقية بعدم استخدام القوة فى ضم الكويت الى العراق .

(ج) تأييد كل رغبة يبديها الكويت للوحدة أو الاتحاد مع غيره من دول الجامعة العربية طبقا لميثاق الجامعة .

ثانيا : (أ) الترحيب بدولة الكويت عضوا فى جامعة الدول العربية .

(ب) مساعدة دولة الكويت على الانضمام الى عضوية الأمم المتحدة .

ثالثا : تلتزم الدول العربية بتقديم المساعدة الفعالة لصـيانة استقلال الكويت بناء على طلبهـا ويعهد المجلس الى الامين العام باتخاذ الاجراءات اللازمة لوضع هذا القرار موضع التنفيذ العاجل » .

قوات أمن الجامعة العربية فى الكويت :

أكد المندوب الدائم للكويت لدى جامعة الدول العربية فى ٢٢ يوليو ما تضمنته المذكرة التى قدمتها حكومة الكويت الى مجلس الجامعة فى ١٨ يوليو ١٩٦١ حول سحب القوات البريطانية عندما تشكل جامعة الدول العربية قوات عربية تقوم فعلا بارسالها الى الكويت لتحل محل القـوات الاجنبية الموجودة حاليا بها » .

وفى نفس اليوم بدأ تحرك الامانة العامة للجامعة فى الاعداد لتكوين القوات العربية تنفيذا للفقرة الثالثة من القرار ٧٧٧/ د ٣٥ حـ ٨ . وفى ١٢ أغسطس ١٩٦١ وقع الامين العام للجامعة مع أمير الكويت الاتفاق الخاص بشأن وضع قوات الأمن العربية فى الكويت وأيد مجلس الجامعة الخطوات التى اتخذها الامين العام بالنسبة للاعداد لقوات أمن الجامعة العربية وفى ١٦ أغسطس ١٩٦١ أصدر الامين العام عدة قرارات تضمنت انشاء هيئة تنفيذية سميت « الهيئة التنفيذية لقوات أمن الجامعة العربية » برئاسة الأمين العام المساعد للشئون السياسية لاعداد مشروعات القرارات والاجراءات التى يصدرها الأمين العام للقـوات من النواحى السـياسية

والعسكرية والمالية والقانونية (١) كما أصدر الأمين العام قرارا بانشاء « اللجنة الاستشارية الخاص لقوات أمن الجامعة » تضم ممثلين من كل الدول المساهمة فى القوات ويكون رأيها استشاريا (٢) كما تم انشاء صندوق لتمويل قوات أمن الجامعة مقره الامانة العامة بالقاهرة وله فرع فى الكويت .

وقد تكونت قوات الأمن العربية من حوالى ١٣٣٧ جنديا وضابطا (٢٣٠٨ جندى و ١٢٩ ضابط) موزعين كالآتى :

الجنسـية	ضـابط	صف ضابط وجندى	المجموع
المملكة العربية السعودية	٧٤	١٢٠٧	١٢٨١
المملـكة الاردنيـة	٣٨	٧٤٧	٧٨٥
السـودان	٧	١٠٥	١١٢
ج . ع . م (٣)	١٠	١٤٩	١٥٩
الاجمـالى	١٢٩	٢٢٠٨	٢٣٣٧

وقد بدأت هذه القوات فى الوصول الى الكويت فى ١٠ سبتمبر ١٩٦١ واكتمل وصولها فى ١٩٦١/١٠/٣ وقد تولى قيادة هذه القوات ضابط سعودى وذلك نظرا لان القوات السعودية المشتركة فى قوات أمن الجامعة هى أكبر قوة مشتركة فيها .

وتعتبر هذه القوات هيئة تابعة للجامعة .

مهمة قوات أمن الجامعة العربية :

تمثلت واجبات ومهمة قوات الامن العربية حسب توجيهات العمليات رقم ١ بتاريخ ١٩٦١/٩/١٦ والقرار رقم ٧ فى ١٩٦١/١٠/٩ اللذين أصدرهما الامين العام باعتباره القائد الاعلى لقوات أمن الجامعة فيما يلى :

(١) نص قرار الأمين العـام للجامعة فى ١٩٦١/٨/١٦ (قوات ـ ١) . محمد عبد الوهاب الساكت ، الأمين العام للجامعة » ص ٥١٩ .

(٢) قرار الأمين الام للجامعة فى ٦١/٨/١٦ (قوات ـ ٢) المرجع السابق ص ٥٢١

(٣) سحبت ج.ع.م قواتها فى ديسمبر ١٩٦١ واتخذت الترتيبات لاحلال قـوات أردنية وسعودية محل القوات المصرية .

الواجبات : العمل كقوات أمن داخل الاراضى الكويتية فى منطقة الحدود المشتركة بين الكويت والعراق للمحافظة على استقلال الكويت وسلامة أراضيه .

المهمة : هى المراقبة والانذار والدفاع التعطيلى . وهذه مهمة مؤقتة تتم بناء على طلب الحكومة الكويتية .

وقد استمرت قوات الامن العربية فى القيام بواجباتها ومهامها فى الكويت حتى سحبت السعودية والاردن قواتهما فى أوائل ١٩٦٣ . ومع قيام ثورة ٨ فبراير ١٩٦٣ فى العراق والاطاحة بحكم عبد الكريم قاسم وادعاءاته معا اعترفت العراق بالكويت ولم تعد هناك حاجة لبقاء قوات أمن الجامعة التى انسحبت بعد ذلك .

عناصر نجاح الجامعة فى القيام بدورها فى النزاع بين الكويت والعراق :

لقد كان نجاح الجامعة العربية فى خلال أقل من شهرين (من ٢٠ يوليو الى ١٠ سبتمبر ١٩٦١) فى تكوين قوات أمن تابعة لها لاول مرة فى تاريخها ودفعها بالفعل الى منطقة النزاع على الحدود العراقية الكويتية شيئا يستحق الثناء خاصة انه حدث وسط مظاهر ضعف واضحة عانت منها الجامعة العربية فى هذه الفترة بالذات (فترة الوحدة بين مصر وسوريا) غير ان هذا النجاح كانت له اسبابه الموضوعية التى ساعدت على اتمامه وهذه الاسباب هى :

١ ـ أدى التدخل البريطانى فى الكويت الى تركيز اهتمام الدول العربية على اجلاء القوات البريطانية وصيانة استقلال الكويت بالدرجة الاولى . وبالتالى لم يؤد النزاع الى حدوث انقسام بين الدول العربية الى مجموعة تؤيد العراق وأخرى تؤيد الكويت ولكن ما حدث هو ان العراق وجد نفسه وحيدا تقريبا ولم يؤيده فى موقفه سوى المغرب التى كانت تطالب بضم موريتانيا انطلاقا من نفس حجة العراق وهى الاستناد الى الحقوق التاريخية . وكان من نتيجة ذلك الموقف ان قبلت الكويت عضوا فى الجامعة باجماع أعضائها ـ مع تغيب العراق عن الحضور .

٢ ـ ان القرار الذى اتخذته الجامعة لمعالجة الموقف ـ القرار ١٧٧٧ فى ١٩٦١/٧/٢٠ ـ كان قرارا متوازنا بمعنى انه تضمن ترضية للطرفين فقد نص على التزام الكويت بطلب سحب القوات البريطانية فى أقرب وقت ممكن . وكان ذلك مطلبا عراقيا ـ كما أيد رغبة الكويت فى الاتحاد مع

غيرها من الدول العربية وكان فى ذلك ترضية للعراق وفى مقابل ذلك نص على التزام العراق بعدم استخدام القوة لضم الكويت اليها وقبول الكويت عضوا فى الجامعة والتزام الدول العربية بمساعدة الكويت لصيانة استقلالها وكان فى ذلك ترضية للكويت ومن الملاحظ أن هذه الترضية ـ لكل من الطرفين ـ تمشت مع مبادىء القانون الدولى .

٣ ـ كان الطرف الضعيف فى النزاع وهو الكويت مرحبا بجهود الجامعة مما أوجد أرضية مناسبة لتحرك الجامعة وهذا يعكس الحال أثناء الازمة اللبنانية عام ١٩٥٨ بين ج . ع . م ولبنان .

٤ ـ كان النزاع بعيدا عن الخلافات الكبيرة فى المنطقة العربية فى هذه الفترة وهى الخلافات بين ج . ع . م وبينها وبين الدول الاخرى بل ان الموقف الكويتى استقطب الى جانبه طرفى النزاع الرئيسية فى المنطقة العربية فى ذلك الوقت ـ ج . ع . م والسعودية ـ لاسباب مختلفة بالطبع فقد كانت ج . ع . م تعارض الموقف العراقى على أساس ان مبدأ حق تقرير المصير يجب أن يكون أساسا للوحدة العربية (١) فضلا عن الخلافات بين ج.ع.م والعراق . وكانت السعودية تعارض موقف العراق بسبب الخلافات بينها وبسبب أن الكويت تمثل دولة جديدة ستكون الى جانب السعودية فى سياستها فى المنطقة العربية على عكس ما اذا ضمت الى العراق فانها ستكون قوة كبيرة ـ اقتصاديا ـ مما يدعم سياسة العراق وبالتالى اتفق الموقف السعودى مع موقف ج.ع.م على معارضة المطالب العراقية فى الكويت ونجحت هذه المعارضة التى أيدتها الدول العربية الأخرى مما جعل الجامعة تتجاوز الخلافات التى نسبت ضعفها وبالتالى استطاعت أن تتخذ خطوات ايجابية وفعالة .

٥ ـ انه مع زيادة سوء الأوضاع الداخلية فى العراق فان التهديد العراقى للكويت بدأ يقل ويضعف خاصة بعد تزايد نشاط الأكراد فى شمال العراق (٢) .

وهكذا توفرت عناصر النجاح للجامعة فى معالجة هذا الموقف لتوافر الرغبة فى اتخاذ موقف ايجابى من جانب الدول الأعضاء ولبعد النزاع عن مواطن الخلافات الكبيرة بين ج.ع.م والدول الأخرى .

---

(١) Kerr, Malcolm, Op. Cit., p. 20.

(٢) Be'Eri, Eliezer, Op. Cit., p. 191.

ثانيا : الحرب اليمنية أكتوبر ١٩٦٢ ـ ديسمبر ١٩٦٧ :

بعد أن انهت ج٠ع٠م اتحاد الدول العربية المتحدة « بينها وبين اليمن فى ديسمبر ١٩٦١ تحولت القاهرة الى مركز لنشاط المنفيين اليمنيين المعارضين لحكم الامام فى اليمن ٠ وبدأ الدكتور عبد الرحمن البيضانى ينشر مقالاته المعادية للحكم فى اليمن فى مجلة روز اليوسف القاهرية واذاعة صوت العرب ٠ منذ أوائل ١٩٦٢ ٠

الثورة اليمنية والتدخل المصرى :

عندما توفى الامام أحمد امام اليمن فى ١٨ سبتمبر ١٩٦٢ تولى ابنه البدر الحكم فى اليمن وطلبت مجموعة « اليمنيين الأحرار » فى القاهرة أن يتبع الامام البدر سياسة جديدة مختلفة عن سياسة أبيه ٠ وبالنسبة للاعلام المصرى فانه لم يتغير فى معاملته للبدر عما كان يعامل به أباه على اعتبار أنه لن يكون مختلفا كثيرا عنه ٠ وفى خلال أسبوع استطاع عبد الله السلال الاطاحة بحكم البدر فى ٢٦ سبتمبر ٦٢ ٠

اعترفت ج٠ع٠م على الفور بالثورة اليمنية وأصبح الدكتور البيضانى رئيسا للوزراء فى ظل أول جمهورية فى اليمن ٠ لكن الأوضاع المحيطة بالثورة خاصة بالنسبة لجيرانها ما كانت لتساعد على أن تمضى الثورة فى مسيرتها فى هدوء ٠ فقد كانت هناك ثلاث قوى تريد كل منها التخلص من الثورة اليمنية بأسرع ما يمكن لخطورة وجودها واستمرارها وتأثيرات ذلك على مصالح هذه القوى ٠ وتناست هذه القوى خلافاتها السابقة وحشدت جهودها لمواجهة الثورة اليمنية وهذه القوى هى :

١ ـ الامام البدر الذى أطاحت به الثورة ٠ وكان ولاء الكثير من قبائل اليمن له وقدرته على توجيهها من العناصر التى شجعته على قيادة مقاومة مضادة للثورة ٠

٢ ـ المملكة العربية السعودية التى رأت فى ثورة اليمن انذارا مبكرا لها فضلا عن أنها تمثل قاعدة ثورية قريبة يمكن أن تكون مصدرا للتأثير على الأوضاع الداخلية السعودية خاصة وان هناك علاقة وثيقة بين النظام الجديد فى اليمن و ج٠ع٠م التى كانت علاقاتها مع السعودية متوترة الى حد بعيد ٠ ولذلك فبمجرد قيام الثورة فى اليمن أحضر الملك سعود الأمير حسن « عم الامام البدر فكان رئيسا لوفد اليمن فى الامم المتحدة وأعلن الأمير « حسن » نفسه اماما ٠ وبدأ فى حشد القوات على

حدود اليمن استعدادا لغزوها ٠ وعندما ظهر الامام البدر أصبح هو اماما وكانت أول قاعدة للقوات الملكية اليمنية هى قاعدة بيهان» فى السعودية ٠

٣ ـ والقوة الثالثة هى بريطانيا التى كانت تنظر الى الثورة اليمنية على انها مصدر خطر شديد على تواجدها ومصالحها فى عدن والجنوب العربى نظرا لأنها ستكون مصدرا لتنشيط الحركة المضادة لبريطانيا والمطالبة باستقلال هذه المناطق ٠

وانطلاقا من وحدة المصلحة بين هذه القوى الثلاثة فى مواجهة الثورة اليمنية تم التغلب على الخلاف بين بريطانيا والسعودية حول « البوريمى » وقامت بريطانيا ٠ بتزويد السعودية والقوات الملكية بالسلاح كما أشرف ضباط بريطانيون على القوات الملكية (١) ٠

التدخل فى ج٠ع٠م :

ناشدت الثورة اليمنية ج٠ع٠م ان تمد لها يد العون واستجابت ج٠ع٠م لهذا النداء ولم يكن أمامها سوى هذا الاختيار وهو التدخل لتأمين الثورة ضد القوى التى بدأت فى العمل على القضاء عليها ٠ وكانت هناك عدة أسباب جعلت ذلك هو الاختيار المتاح أمام ج٠ع٠م وهذه الأسباب هى :

١ ـ ان حكومة الثورة فى اليمن طلبت رسميا مساعدة ج٠ع٠م ٠

٢ ـ ان هذه هى المرة الأولى بعد انفصال سوريا التى تختبر فيها مدى التزام ج٠ع٠م بما أعلنته من سياسات تبلورت فى الميثاق الوطنى الذى صدر فى مايو ٦٢ ـ فقد كانت ج٠ع٠م تشعر ان واجبها الوقوف الى جانب أى حركة تحررية عربية ضد الرجعية حماية لتيار التطور وتعزيزا لامكانيات القوى الذاتية العربية (٢) ٠ كما انها كانت الفرصة الأولى لوضع ما أعلنته مصر من التمسك بوحدة الهدف قبل وحدة الصف فى المنطقة العربية موضع التنفيذ ٠

٣ ـ رأت ج٠ع٠م فى الموقف فى اليمن وسيلة لكسر العزلة التى

---

(١) د٠ محمد طلعت الغنيمى ، نظرات فى العلاقات الدولية العربية ، مرجع سابق ص ١١٧ ٠

(٢) خطاب عبد الناصر فى عيد العلم ، فى ١٩٦٢/١٢/١٥ خطب وتصريحات عبد الناصر ، القسم ٤ ، مرجع سابق ص ٢٥١ ٠

حدثت فى أعقاب الانفصال ، واثباتا لأن ج٠ع٠م وفكرة القومية العربية والثورة العربية لم تنته بالانفصال بالاضافة الى انها فرصة لانتزاع زمام توجيه الأحداث فى المنطقة العربية من « هؤلاء الذين ظنوا انهم ملكوا الزمام الى سنوات طويلة (١) ٠

٤ ــ اعتقدمت ج٠ع٠م أنه فى الامكان التدخل لتأمين الثورة فى اليمن دون أن يتطلب ذلك الدخول فى معارك فعلية واسعة النطاق وساعد على ذلك تصور أن اليمن خارج منطقة نفوذ أى من الدولتين الكبيرتين وان الأوضاع فى اليمن شبه بدائية ولن تتمخض عن مقاومة فعالة اذا حدثت ٠

وقد أدت هذه الأسباب الى قرار ج٠ع٠م بالمسارعة فى تأمين الثورة اليمنية ٠ وفى ٥ أكتوبر ٦٢ كان للجمهورية العربية المتحدة ١٠٠ صف ضابط وجندى وتزايد العدد الى ٢٠٠ فى التاسع من أكتوبر ثم الى ٢٠٠٠ فى ١٦ أكتوبر ٦٢ ٠ ووصلت أول قوة طيران مصرية الى اليمن فى ١٠ أكتوبر ٢٦ وأخذت الحرب تتسع بين القوات الجمهورية مدعمة بالقوات المصرية من جهة وبين القوات الملكية مدعمة من جانب السعودية والاردن وبريطانيا من جهة أخرى ٠

ومع مرور الوقت بدأت حسابات تأمين الثورة فى اليمن بقوات محدودة وفى زمن قصير تثبت عدم صحتها ٠

ورغم تفوق القوات المصرية والجمهورية الا انه بدا من المستحيل حسم الموقف فى اليمن باستخدام القوات المسلحة وحدها خاصة وان الحرب اليمنية أصبحت رمزا للصراع بين القوى التقدمية والرجعية فى الوطن العربى ومن ورائهما القوتين الكبيرتين وبالتالى فالهزيمة فيها لن تكون مجرد هزيمة عسكرية ٠

جامعة الدول العربية والحرب اليمنية :

أثرت طبيعة الصراع فى اليمن على قدرة الجامعة العربية على القيام بدور لتسويته فقد كانت ج٠ع٠م وهى أكبر دولة عربية طرفا مباشرا فى الصراع بالاضافة الى أن الصراع جسد الخلاف الرئيسى فى المنطقةالعربية

---

(١) خطاب عبد الناصر فى ٦٣/٥/٢٠ ، فى العائدين من اليمن ، القسم ٤ من خطب وتصريحات عبد الناصر ، ص ٣٤٢ ، ٣٤٣ ٠
أنظر أيضا Kerr, Malcolm, op. cit., pp. 107, 168.

فى تلك الفترة وهو الخلاف بين القوى التقدمية والقوى الرجعية واذا كان عدم وجود هذا الاستقطاب سببا رئيسيا فى نجاح الجامعة فى التغلب على الموقف بين العراق والكويت واتخاذ اجراءات فعالة فان هذا الاستقطاب ووجوده فى الصراع فى اليمن كان أيضا سببا رئيسيا فى عدم قدرة الجامعة على القيام بدور فضلا عن ان موقف الاطراف فى التسوية يتأثر بمدى التوازن فى أرض المعركة وهذه مسألة يمكن التأثير فيها من جانب قوى أخرى من خارج المنطقة العربية وخاصة القوتين الكبيرتين مما يعقد المهمة أمام الجامعة العربية ٠

منذ أكتوبر ٦٢ بدأت تصل الجامعة طلبات من طرفى الحرب الأهلية بطلب عقد اجتماع لمجلس الجامعة ٠ وفى مارس ١٩٦٣ طلبت حكومة النظام الجمهورى فى اليمن من الجامعة العربية أن يمثل اليمن فى مجلس الجامعة مندوب النظام الجمهورى وقد وافق مجلس الجامعة على ذلك ٠ بأغلبية ١١ صوت ضد صوت واحد هو صوت السعودية وغياب دولة واحدة هى الأردن التى لم تحضر اجتماعات مجلس الجامعة ٠ وحضر مندوب الجمهورية العربية اليمنية اجتماعات المجلس ابتداء من ٢٣ مارس ٦٣ (١) ٠

وقد تضمن اعتراض السعودية على قبول الجمهورية اليمنية اتهاما « للجامعة بعدم الحياد » (٢) ٠ واعتبر ممثل اليمن ذلك الموقف السعودى تدخلا فى شئون اليمن الداخلية (٣) ٠ ولم يكن اتهام المملكة العربية السعودية للجامعة بعدم الحياد شيئا جديدا ولكنه يحدث دائما عندما تكون ج٠ع٠م طرفا فى النزاع المعروض على الجامعة حتى ولو كانت طرفا غير مباشر ٠ ويؤثر هذا الاتهام عادة على موقف الاطراف التى تلقى به من مساعى الجامعة ويجعله معارضا أو على الأقل سلبيا ٠

---

(١) ق ١٨٦٤/د ٣٨/ج٣ فى ١٩٦٣/٣/٢٣ ٠

(٢) م ح د ٣٨/ج ٣ ، مذكرة السعودية الى مجلس الجامعة بشأن قبول وفد النظام الجمهورى ممثلا لليمن ص ٤٢ ، ٤٣ والتى جاء فيها : ــ

(أ) ان الحرب الأهلية فى اليمن لم تحسم بعد وأن أغلبية الأراضى والسكان تدين بالولاء للحكومة الملكية ٠

(ب) ان مبدأ عدم التدخل فى الشئون الداخلية يقضى بأن تقف الدول والمنظمات الدولية موقف الحياد من الصراع الحالى فى اليمن وأن تلتزم هذا الحياد حتى ينجلى الموقف ٠

(٣) المرجع السابق ، ص ٤٤ ، ٤٥ ٠ م ح د ٣٨ ، ج ٣ ، ص ٤٤ ، ٤٥ ــ٠

لقد انحصر دور الجامعة فى ارسال بعثة مكونة من الأمين العـــام للجامعة ورئيس دورة مجلس الجامعة فى سبتمبر ٦٣ بناء على تكليف من مجلس الجامعة للقيام بزيارة لكل من السعودية والاردن واليمن للعمـل على التقريب بين وجهات النظر ومحاولة التوسط بينهم من أجل استعادة العلاقات الطبيعية بينهم غير ان جهود هذه البعثة لم تفلح فى التوصـل الى نتيجة ذات قيمة (١) ٠

محاولات التسوية بعيدا عن الجامعة :

لقد لجأت الدبلوماسية العربية الى أسلوب التسوية الثنائية بعيدا عن جامعة الدول العربية تخوفا من تأثير النفوذ المصرى فيها وذلك بالرغم من ان مؤتمرات القمة العربية التى بدأت فى يناير ١٩٦٤ فى اطار جامعة الدول العربية هىالتى وفرت مناخا ملائما للتقدم فى اتجاه التســوية بين مصر والسعودية والأطراف اليمنية ٠

منذ زار وفد مصرى برئاسة المشير عبد الحكيم عامر السعودية فى مارس ١٩٦٤ ، وأكد البيان المشترك لزيارته أنه ليست لأى من الطرفين مطامع ذاتية فى اليمن وأعيدت العلاقات الدبلوماسية بين البلدين(٢) ٠ وفى اطار مؤتمر القمة العربى الثانى فى الاسكندرية فى سبتمبر ١٩٦٤ اتفق الرئيس عبد الناصر والملك فيصل على حمـل الأطراف اليمنيـة على اللقاء معا فى أرض محايدة من أجل ايجاد تسوية ٠ ونتيجة لذلك بدأت مفاوضات سرية بين ج٠ع٠م والسعودية ووفدين يمنيين أحدهما جمهورى والآخر ملكى فى ميناء « اركويت » السودانى (٣) من ٢٦ أكتوبر حتى ٢ نوفمبر ١٩٦٤ وأسفرت هذه المفاوضات عن الاتفاق على وقف اطلاق النار وعقد مؤتمر وطنى فى احدى المدن اليمنية لتسويةالخلافات بالوسائل السلمية ٠ وتم وقف القتال بالفعل الا أن المؤتمر استحال عقده بسبب المعارضة الشديدة من جانب العسكريين اليمنيين واصرارهم على ألا يكون أحد من أفراد أسرة الامام بين ممثلى الجانب الملكى ٠ وانتهت هذه المحاولة الى لا شىء ٠

(١) د٠ سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ماضيه ومستقبله ، مرجع سـابق ص ١٠٣ ٠

(٢) د٠ محمد طلعت الغنيمى ، نظرات فى العلاقـات الدولية العربية ٠ مرجع سابق ، ص ١١٨ ٠

(٣) Kerr, Malcolm, Op. Cit., p. 107.

وفى صيف ١٩٦٥ تقدمت ج٠ع٠م بمبادرة من جانبها لتسوية الأزمة فى اليمن وقد قامت ج٠ع٠م بذلك للأسباب التالية :

١ ـ بدأت تظهر فى صفوف الجمهوريين اليمنيين والقبائل اليمنية اتجاهات تعارض التدخل المصرى فى اليمن ٠ وبدأت هذه القوى المعارضة من الجمهوريين فى محاولة التفاوض ـ بصورة منفصلة ـ مع السعودية والجانب الملكى (١) وكان يمكن لهذه القوى احراج الموقف المصرى فى اليمن رغم التضحيات الضخمة التى قدمتها ج٠ع٠م ٠

٢ ـ كان عبد الناصر يهدف الى تجنب مناقشة الموقف فى اليمن فى مؤتمر القمة الذى كان مقررا عقده فى الدار البيضاء ٠

٣ ـ رحب الملك فيصـل بالمبادرة المصرية كوسيلة لتجنب الهجوم المصرى على السعودية وحتى تتمكن السعودية من تدعيم دفاعها بالحصول على المعونات العسكرية من الغرب وبالفعل اشـترت السعودية ما قيمته حوالى ٥٠٠ مليون دولار من معدات الدفاع الجوى من أمريكا وبريطانيا(٢) ٠

٤ ـ عدم قدرة القوات المصرية التى كان عددها قد وصل الى حوالى ٦٠٫٠٠٠ جندى تقريبا على حسم الموقف فى اليمن فضلا عن تضخم نفقات الحرب ٠

وعلى أساس من المبادرة المصرية اجتمع الرئيس عبد الناصر فى جدة بالملك فيصل فى ٢٤ أغسطس ١٩٦٥ ووقع الاثنان اتفاقية جـدة التى تضمنت وقف اطلاق النار ووقف المساعدات العسكرية للطرفين اليمنيين وتولى لجنة مصرية سعودية مراقبة الهدنة ٠ كما تضمنت الاتفاقية النص على انسحاب القوات المصرية وتشـكيل حكومة مؤقتة فى اليمن واجـراء استفتاء شعبى فى اليمن لتحديد شـكل الحكومة المستقبله على ان يعقد مؤتمر فى « حرض » فى ٢٣ نوفمبر ١٩٦٥ يضم الجمهوريين والملكيين لتحديد طريقة الحـكم فى الفترة الانتقالية وتشـكيل الوزارة الانتقالية وتحديد شكل وطريقة الاستفتاء ٠

ونظرا لان مؤتمر جدة قد عقد بين الرئيس عبد الناصر والملك فيصل فقط فان اتفاقية جدة لم يؤخذ فيها رأى أحد من الأطراف اليمنية بالرغم من انها تدور أساسا حول اليمن ومستقبلها وان الأطراف اليمنية سيتوقف

(١) Ibid., p. 107.

(٢) Ibid., p. 108.

عليها الى حد كبير عملية تنفيذ ما تضمنته الاتفاقية ٠ واذا كانت الاطراف اليمنية قد عوملت وكأنها بدون ارادة فى تسيير شئون بلادها فانها كانت أول من حطم اتفاقيـــة جـدة ومؤتمر حرض الذى لم يستمر لاكثر من جلستين٠ اذا اختلف الجمهوريون والملكيون حول تسمية الجمهورية اليمنية واصرار الجمهوريون على عدم تولى أى من أفراد أسرة الامام أية وظائف سياسية مما اعتبره الملكيون حكما مسبقا كمـا رأى الملكيون عدم اجـراء الاستفتاء العام الا بعد انسحاب القوات المصرية ٠

لقد فشل مؤتمر حرض وبالتالى اتفاقية جدة لسببين :

١ ـ اهمال العنصر اليمنى وتجاهل مطالب الملكيين واليمنيين الجمهوريين من جانب السعودية و ج٠ع٠م ٠

٢ ـ الامال التى كانت تراود كلا الطرفين ـ ج٠ع٠م والسعودية ـ فى حسم النزاع لصالحه بعد ان حصلت السعودية على معونات عسكرية مكثفة من الغرب وبعد ان اعلنت بريطانيا فى ٢٠ فبراير ١٩٦٦ عن عزمها على الجلاء عن قاعدتها العسكرية فى عدن فى عام ١٩٦٨ فقد شجع ذلك ج٠ع٠م على تغيير خططها واعتبار ذلك انتصارا جديدا لتواجدها فى اليمن ٠

ومع فشل هذه المحاولة هى الأخرى تجدد القتال فى اليمن وأعلن عبد الناصر ان ج٠ع٠م لن يغادر جيشها اليمن حتى تستقر مبادىء الثورة ويصبح النظام الجمهورى فى مأمن ٠ واعاد تهديداته بمهاجمة السعودية وتدهورت العلاقات المصرية السعودية مرة أخرى ولم تصل المباحثات السرية بين ج٠ع٠م والسعودية فى الكويت فى أغسطس ١٩٦٦ الى نتائج (١) ٠

انسحاب القوات المصرية من اليمن :

اتاحت هزيمة يونيو ١٩٦٧ فرصة معقولة للجمهورية العربية المتحدة لان تسحب قواتها من اليمن بعد معارك قاسية استمرت ٥ سنوات وبعد ان تثبتت دعائم النظام الجمهورى ٠ وقد قامت السودان بدور الوسـاطة بين ج٠ع٠م والمملكة السعودية فى أثناء مؤتمر القمة العربى الرابع الذى عقد فى الخرطوم فى ٢٤ أغسطس ١٩٦٧ وقد نجحت هذه الوساطة نظرا للأسباب التالية :

(١) Kerr, Malcolm, Op. Cit., p. 113.

١ ـ حاجة ج٠ع٠م الى سحب قواتها من اليمن لتتفرغ لمواجهة نتائج هزيمة يونيو ١٩٦٧ ٠

٢ ـ تزايد ضغط الطرف الجمهورى الرافض للتواجد المصرى فى اليمن ووصـــول الأمر الى حد اعتقال بعض الزعماء اليمنيين لتفكيرهم فى اللجوء الى الأمم المتحدة للاستعانة بها فى اخراج القوات المصرية ٠

٣ ـ بعد هزيمة يونيو ١٩٦٧ فقدت الحرب اليمنية معناها كاختبار للقوة بين ج٠ع٠م والسعودية كقطبين للقوى التقدمية والمحافظة فى العالم العربى وظهرت الحاجة الماسة الى لم الشمل العربى لمواجهة خطر أكبر تمثل فى نتائج الهزيمـــة والتى أدت الى رجوع ج٠ع٠م الى اعتناق سياسة وحدة الصف مرة أخرى بدلا من وحدة الهدف التى تبنتها بعد الانفصال وكان ذلك تراجعا اقتضته مرحلة ما بعد ٦٧ ٠

وتم الاتفاق بين ج٠ع٠م والمملكة العربية السعودية على ان تنسحب القوات المصرية من اليمن ابتداء من سبتمبر ١٩٦٧ على ان يتوقف اطلاق النار والمساعدات السعودية للملكيين ـ وتم تكوين لجنة ثلاثية من العراق والمغرب والســـودان للاشراف على تنفيذ الاتفـــاق وتحقيق التوافق بين اليمنيين ٠ وبالرغم من اعلان الرئيس اليمنى عبد الله السلال عدم التزامه بهذا الاتفاق الا ان القوات المصرية بدأت فى الانسحاب من اليمن وانهت ذلك فى ديسمبر ١٩٦٧ ٠

وبالرغم من ان انسحاب القوات المصرية من اليمن تم الاتفاق عليه فى اطار مؤتمر قمة الخرطوم وبمشـاركة أطراف عربية أخرى الا ان دور الجامعـــة العربية لا يـكاد يـكون محسوسا فى تســـوية الموقف بين المملكة العربية الســـعودية والجمهورية العربية المتحدة وان كانت قـــد أسهمت فى اعادة الاتصـــالات (١) بين أطراف النزاع ومعرفة كل منهما لوجهة نظر الآخر بصورة مباشرة ٠

ثالثا : الحرب بين الجزائر والمغرب :

لم تسلم المغرب بالحدود التى رسمتها فرنســا بينها وبين الجزائر لاعتقادها بأن هـــذه الحدود قد رسمت لمصـــلحة الجزائر أكثر منــــه

(١) أحمد يوســف أحمد ، الدور المصرى فى اليمن من ١٩٦٢ ـ ١٩٦٧ ، مرجع سابق ، ص ٣٢٦ ٠

لمصلحتها (١) • وكان البلدان ـ الجزائر والمغرب ـ قد توصلتا الى معاهدة سرية فى ٦ يوليو ٦١ تقضى بتأجيل النظر فى قضية الحدود بين الجزائر والمغرب الى ما بعد استقلال الجزائر • ولذلك فانه بعد استقلال الجزائر فى يوليو ١٩٦٢ بدأت المغرب تطالب بتسوية مسألة الحدود • وقد اكتسبت هذه المسألة أهمية خاصة بالنسبة للمغرب نظرا لان نجاح المغرب فى تعديل الحدود مع الجزائر فان ذلك يعد سابقة تستطيع المغرب الاحتجاج بها فى مطالبتها بضم موريتانيا من جهة والتنصل من مبدأ تثبيت الحدود بين الدول الافريقية الذى أخذت به منظمة الوحدة الافريقية كأساس للفصل فى الخلافات بين الدول الافريقية بشأن الحدود من جهة أخرى •

كما ان المنطقة المتنازع عليها غنية بالموارد الطبيعية وخاصة بمناجم الحديد • وبالرغم من ان الدولتين قد اتفقتا فى ٥ أكتوبر ١٩٦٣ على وضع خطة لتسوية النزاع بينهما تضمنت تعهد كل منهما بالامتناع عن اتخاذ أى اجراء أو تدبير عسكرى من شأنه ان يضاعف خطورة الازمة بينهما فقد حدثت اشتباكات مسلحة بين قوات البلدين ابتداء من ٨ أكتوبر ١٩٦٣ واستطاعت القوات المغربية ان تتقدم وتستولى على بعض الاجزاء المتنازع عليها فى ١٤ أكتوبر ١٩٦٣ •

لم تستطع ج•ع•م ان تقف مكتوفة الايدى ازاء هزيمة القوات الجزائرية أمام ما اعتبرته نظاما رجعيا فى وقت كانت ج•ع•م قد اعلنت فيه عدم مهادنة الرجعية العربية على امتداد المنطقة العربية كلها • ولذلك سرعان ما وصلت المساعدات العسكرية المصرية الى الجزائر • وبدأ الموقف بين الجزائر والمغرب يتخذ صورة مواجهة ايديولوجية الى جانب المواجهة العسكرية بين الدول التقدمية والدول المحافظة فى المنطقة العربية •

الجامعة العربية وتسوية النزاع :

لم تبلغ أى من طرفى النزاع جامعة الدول العربية به ولم تطلب تدخلها ، ولكن المبادرة جاءت من جانب الامين العام للجامعة العربية استنادا الى المادة الخامسة من ميثاق الجامعة العربية (٢) والى قرار

(١) د• بطرس غالى ، دراسات فى الدبلوماسية العربية ، مرجع سابق • ص ٣١٢ •

(٢) تنص المادة الخامسة من ميثاق الجامعة فى فقرتها الثالثة على أن « •• يتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أى دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما) •

وتعطى المادة ٢٠ من النظام الداخلى لمجلس الجامعة الأمين العام الحق فى توجيه نظر المجلس الى اية مسأله يرى انها قد تسىء الى العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء •

الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٩٥٨/٨/٢١ المعروف بالقرار العربى بشأن شكوى لبنان ضد ج•ع•م والذى يرحب بتسوية المنازعات العربية داخل نطاق الجامعة • واستنادا الى ذلك قام الامين العام للجامعة ورئيس مجلس الجامعة فى الدورة ٤٠ بزيارة سفارتى المغرب والجزائر فى القاهرة للتعرف على وجهات نظر الحكومتين فى النزاع وقد اعربا عن رغبتهما فى معالجة النزاع داخل نطاق الجامعة العربية (١) • وعندما زادت أخطار تفاقم الموقف قرر الامين العام للجامعة دعوة مجلس الجامعة للاجتماع فى دورة غير عادية للنظر فى هذا النزاع وتطوره وكانت هذه أول سابقة من نوعها أعطت للامين العام صلاحيات أوسع •

عقد مجلس الجامعة جلسته الاستثنائية فى ١٩٦٣/١٠/١٩ ورحبت كل من الجزائر والمغرب بمبادأة الأمين العام ووساطة الجامعة لانهاء النزاع• واتخذ المجلس القرار رقم ١٩٣٤/د ٤٠/ح ٣ والذى نص على انه « درس مجلس الجامعة ببالغ القلق والاسى موضوع النزاع على الحدود الجزائرية المغربية وما انتهى اليه من سفك الدماء العربية بأيد عربية وفى أرض عربية • ولما كان ميثاق جامعة الدول العربية ومبادئها وقراراتها فضلا عن روابط الاخوة والقومية العربية تستوجب وقف القتال الناشب فورا وحل النزاع بالوسائل السلمية وفى النطاق العربى فان مجلس الجامعة يدعو حكومتى الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية والمملكة المغربية الى وقف اطلاق النار فورا •

وفى اجتماع المجلس فى اليوم التالى ٦٣/١٠/٢٠ أبدى ممثل المغرب ان كل وساطة تقوم بها الجامعة ينبغى أن يراعى فيها معاملة الطرفين على قدم المساواة وان ينظر الى صلب المشكلة من أساسها وهى مشكلة الحدود بين البلدين وان يشار فيما قد يصدره المجلس من قرار الى ان مهمته الوساطة تتناول حمل الطرفين على المفاوضة السلمية لحل الاشكال القائم بينهما (٢) •

اتخذ المجلس القرار رقم ١٩٣٥/د ٤٠/ح ٤ والذى تضمن تصور الجامعة لتسوية النزاع بين البلدين ونص على ما يلى : « تدارس المجلس

(١) مذكرة الأمين العام للجامعة فى ٦٣/١٠/١٩ بدعوة مجلس الجامعة للانعقاد للنظر فى النزاع بين الجزائر والمغرب • م ح د ٤٠ ص ٣١ ، ٣٤ •

(٢) م ح د ٤٠/ص ٤١ • وكان ممثل المغرب يشير بذلك الى مشروع القرار الذى قدمته ج•ع•م للمجلس بشأن هذا النزاع •

موضوع النزاع الجزائرى المغربى وما تطور اليه من قتال واستذكر القرار الذى أصـــدره يوم ١٩/١٠/٦٣ داعيـــا حكومة الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية والمملكة المغربية لايقـاف اطـلاق النار فورا كمـا استعرض ما تضمنته المذكرة المقدمة من وفد الجمهورية العربية المتحدة فى الموضوع وقرر ما يلى :

أولا : دعوة الحكومتين الشقيقتين الى سحب قواتهمـــا المسلحة الى مراكزها السابقة لبدء الاشتباك المسلح على الا يؤثر ذلك فى الخلاف القائم على الحدود ٠

ثانيا : تأليف لجنة وساطة من رؤساء وفود لبنان وليبيا وتونس و ج٠ع٠م مع رئيس المجلس والامين العام لاتخاذ ما يقتضيه حسم النزاع بين البلدين الشقيقين بالطرق السلمية ٠

ثالثا : دعوة حكومتى البلدين الشقيقين الى تقديم كافة التسهيلات اللازمة لكى تؤدى هذه اللجنة مساعيها على أكمل وجه وفى أسرع وقت ٠

رابعا : المبادرة بوقف الحملات الصحفية والاذاعية ضمانا لايجاد جو ييسر للجنة مهمتها » ٠

ومن الواضح ان القرار قد تضمن وسيلة مناسبة لتسوية النزاع وحرص على عدم المساس بالمركز القانونى لطرفى النزاع بشـــأن الخلاف القائم بينهما الا انه يجرد المغرب من انتصاره العسكرى الذى يعتبر وسيلة قوية للضغط من أجل محاولة تحقيق مطالبه ٠ وقد أشار ممثل المغرب فى الاجتماع الى انه يجب على الجامعة ان تنظر الى الطرفين على قدم المساواة ـ وهو ما يعنى تحيز الجامعة للجزائر ، أو بمعنى أدق رغبته فى الا يؤثر موقف الجمهورية العربية المتحدة المؤيد للجزائر على موقف الجامعة وتخوفه من ذلك ـ وكان ذلك مقـــدمة لان يرفض وزير خارجيـــة المغـــرب فى ٢١/١٠/١٩٦٣ قرار الجامعة رقم ١٩٣٥ ولأن المغرب لا يستطيع أن يوافق على ما جاء فيه وخاصـــة ما يتعلق بسحب القوات المغربية الى مركزها الســـابق للاشـــتباك لان البقاع التى احتلتها القوات المغربية هى أرض مغربية ٠

وبالرغم من ان لجنة الوساطة التى شكلتها الجامعة قد زارت الجزائر فى ٢٣/١٠/١٩٦٣ ثم المغرب فى اليوم التالى ـ باستثناء مندوب تونس ـ فقد أبلغ وزير خارجيـــة المغرب ان المغرب ترى التوقف عن بحث المشروع الذى تقدمت به اللجنة لتسوية النزاع والذى يرتكز أساسا على القرار

١٩٣٥/د ٤٠/ح ٤ لانه تم الاتفاق على عقد اجتماع لتسوية النزاع فى باماكو عاصمة مالى يحضره رؤساء الجزائر ومالى والمغرب واثيوبيا (١) ٠ وهكذا توقفت المبادرة العربية بسبب الرفض المغربى لها (٢) ٠

الموقف المصرى من النزاع :

فى نفس اليوم الذى أصدر فيه مجلس الجامعة قراره رقم ١٩٣٥/د ٤٠/ح ٤ وهـــو ٢٠/١٠/١٩٦٣ قامت ج٠ع٠م بمبادرة من جانبها فى محاولة لتسوية النزاع ٠ وبالرغم من ان هذه المبادرة جاءت خارج نطاق جامعة الدول العربية الا ان جوانبها الأساسية هى نفس الجوانب التى قامت عليها مبادرة الجامعة العربية مما يوضح الترابط الوثيق أو التأثير الواضح للموقف المصرى على موقف الجامعة من هذا النزاع ٠

جاءت المبادرة المصرية فى صورة خطابات وجهها الرئيس عبد الناصر الى رؤساء الجزائر وتونس وملوك ليبيا والمغرب وجاء فى خطاب عبد الناصر الى الملك الحسن الثانى ملك المغرب ما يلى (٣) :

« ١ ـ انك ترى معى بغير جدال ان الموقف على الحدود بين الجزائر والمغرب يتدهور بسرعة ٠٠٠ ولست أريد أحد ان يتصور أحد ان حكومة المغرب استغلت ظروفا داخلية معقدة فى الجزائر بفعل طبيعة المرحلة الثورية ثم وجهت الى حدود الجزائر ضربه ٠٠٠ كذلك لست أريد ان يتصور أحد ان حكومة المغرب قد لا توافق على تجربة اجتماعية تجرى فى الجزائر ومن ثم تبحث عن سبب لعرقلتها ٠٠ كذلك لست أريد ان يتصور أحد ان حكومة

---

(١) م ح د ٤١ ص ٢٤ ٠ تقرير الأمين العام للجامعة العربية ٠

(٢) يعيد هذا الموقف المغربى الى الذهن موقف حكومة كميل شمعون فى لبنان فى عام ٥٨ فى نزاعها مع ج٠ع٠م ورفضها جهود جامعة الدول العربية لأنها لم تحقق مصلحتها من وجهة نظرها ٠ ويلاحظ أن الموقفين المغربى فى عام ٦٣ واللبنانى فى عام ٥٨ متشابهان فى اتهام جامعة الدول العربية بالتحيز ضدهما بسبب موقف ج٠ع٠م الذى كان متحيزا أو شبه متحيز لأحد طرفى النزاع ٠ وبالرغم من أنهما ـ المغرب ولبنان ـ حاولا أن يحملا هذا الموقف مسئوليه عدم قبولهم لجهود الجامعة العربية فى تسوية الخلافات ـ الا أن السبب الحقيقى لموقفهما هو انهما ـ لم يجدا فى موقف الجامعة ما يحقق مصـــلحتهما بالمعايير الخاصة بهما وبالتالى فما جدوى الالتزام بقرارات الجامعة التى لم تحقق هـــذه المصالح ؟٠

(٣) رسالة عبد الناصر الى الملك الحسن الثـــانى ملك المغرب ، خطب وتصريحات الرئيس عبد الناصر ، القسم ٤ ، مرجع سابق ، ص ٤٦٠ ـ ٤٦٢ ٠

المغرب تساعد بما تقوم به الآن ـ ولو كان غير مقصود منها ـ محاولات أجنبية تسعى الى وضع المصاعب على طريق الجزائر .

٢ ـ اننى لست من القائلين بهذا بل انى أرفضه رفضا باتا وقاطعا ... لكن استمرار تدهور الموقف على الحدود بين الجزائر والمغرب سوف يشجع كثيرين على ترديد هذا .

٣ ـ كان هناك اقتراح باجتماع وزراء خارجية المغرب وتونس والجزائر وفى رأيى أن تطورات الموقف باتت تقضى أن يرتفع الاجتماع الى المستوى الاعلى وان يحضره رؤساء الدول وانه ليشرفنى .. ان أشارك معكم باسم ج.ع.م فى هذا الاجتماع . كذلك اتمنى لو شاركت فيه ليبيا .. وارجو ان تكون تونس مقرا لهذا الاجتماع الذى اتمنى لو أمكن عقده قبل نهاية هذا الاسبوع .

٤ ـ ان هذا الاجتماع لا يمكن ان يؤدى الى النتيجة التى نرجوها له اذا لم تمهد له خطوات ضرورية :

(أ) وقف القتال .

(ب) عودة القوات المسلحة الى المواقع التى كانت عندها قبل بدء العمليات .

(حـ) وقف عمليات الاثارة والتعبئة النفسية .

لكن المغرب التى رفضت قرارات مجلس الجامعة لم تقبل مبادرة ج.ع.م لنفس الأسباب فضلا عن ان ج.ع.م كانت تساعد الجزائر مساعدة عسكرية مما اعتبرته المغرب تدخلا فى النزاع . وفى ٢٢ أكتوبر ٦٣ وصف الرئيس عبد الناصر موقف المغرب بأنه عدوان على الجزائر وأعلن مساندته للجزائر (١) .

---

(١) خطاب عبد الناصر فى ١٩٦٣/١٠/٢٢ فى العائدين من اليمن ، المرجع السابق ص ٤٧٠ خطاب عبد الناصر فى ٦٣/١٢/٢٣ نفس المرجع ، ص ٤٩٢ وقال عبد الناصر « يوم ماجت رسالة من بن بيللا طالب قوات عشان نساعده فى ايقاف العدوان عليه ، بعد ٢٤ ساعة ردينا عليه . لأن ده طريق الواجب والطريق بتاعنا . ما حناش بنقول قومية عربية باللسان وبعدين بتمارسها بعد كده بالمناورات والأساليب السياسية العتيقة » .

تسوية النزاع فى اطار منظمة الوحدة الافريقية :

عقد مؤتمر باماكو ـ الذى جعلت منه المغرب بديلا عن جهود الجامعة العربية ـ فى الفترة من ٢٨ الى ٣٠ أكتوبر ٦٣ بفضل جهود الامبراطور هيلاسلاسى وحضره أحمد بن بيلا رئيس الجزائر والملك الحسن الثانى ملك المغرب وموديبوكيتا رئيس مالى والامبراطور هيلاسلاسى امبراطور اثيوبيا واتخذ المؤتمر قرارا تضمن (١) :

١ ـ وقف اطلاق النار ابتداء من ٢ نوفمبر ٦٣ .

٢ ـ تشكيل لجنة عسكرية من ضباط جزائريين ومغاربة واثيوبيين وماليين لتتولى تحديد منطقة مجردة من السلاح على الحدود بين الدولتين .

٣ ـ تعيين مراقبين من اثيوبيا ومالى يتولون ضمان أمن وحياد تلك المنطقة .

٤ ـ مطالبة منظمة الوحدة الافريقية بانشاء لجنة تحكيم لتحديد المسئولية عن بدء العمليات الحربية بين الجزائر والمغرب ودراسة مشكلة الحدود وتقديم مقترحات ايجابية للطرفين لتسوية النزاع نهائيا .

٥ ـ انهاء أى دعاية معادية من أحد الطرفين ضد الآخر ابتداء من أول نوفمبر ١٩٦٣ واحترام مبدأ عدم التدخل فى الشئون الداخلية .

وفى ١٥ ديسمبر ٦٣ عقدت دورة استثنائية لمجلس وزراء منظمة الوحدة الافريقية وشرح مندوب الجزائر وجهة نظر بلاده وكذلك مندوب المغرب الذى عرض بالجمهورية العربية المتحدة دون الاشارة اليها بالاسم (٢) .

وفى النهاية تم الاتفاق على تشكيل لجنة خاصة تتولى أمر حل النزاع بين البلدين . وقد تألفت هذه اللجنة من ممثلين لاثيوبيا ومالى والسنغال وساحل العاج والسودان وتنزانيا ونيجيريا . ولم تشترك ج.ع.م فيها بالطبع .

وبالرغم من ان هذه اللجنة لم تتوصل الى نتيجة ايجابية لحسم

---

(١) م حـ د ٤٠/ص ٥٣ .

(٢) د. بطرس غالى ، دراسات فى الدبلوماسية العربية ، مرجع سابق ، ص ٢٢٢

النزاع فانها قد أسـهمت فى تحقيق السـلام على الحدود بين الجزائر والمغرب ٠

على انه من الجدير بالملاحظـة ان القرار الذى اتخذه مؤتمر القمة الرباعى فى باماكو والذى كان أساسا فى تسـوية النزاع بين الجزائر والمغرب ـ أو على الأقل عودة السلام الى الحدود ـ هذا القرار لا يختلف عن قرار مجلس الجامعة رقم ١٩٣٥/د ٤٠/ح ٤ اختلافا ذا قيمة فكلا القرارين تضمن وقف اطلاق النار وانهاء الدعاية المعادية المتبـادلة بين البلدين ٠ واذا كان قرار الجامعة العربية قد طالب بانسحاب القوات الى ما كانت عليه قبل بدء الاشتباكات فان القرار الافريقى طالب بايجاد منطقة منزوعة السلاح على الحدود بين البلدين وتعيين مراقبين لضمان حيـاد المنطقة وهذا يتضمن أكثر مما رفضت المغرب الالتزام به فى اطار جامعة الدول العربية ٠ وبالاضافة الى ذلك فان قرار الجامعة نص على تكوين لجنة وساطة فى حين ان القرار الافريقى نص على تكوين لجنة تحكيم ٠ وبالتالى فان ما رفضته المغرب فى اطار جامعة الدول العربية قد قبلت ما هو أقل منه فى اطار منظمة الوحدة الافريقية ٠ ومن هنا فان فشل الجامعة العربية فى معالجة النزاع بين الجزائر والمغرب لا يرجع الى الجامعة نفسها بل يرجع الى المغرب التى رفضت التعاون فى المحيط العربى ورفضت قبول الحل العربى أساسا لحل النزاع بسبب دوافع ترجع الى المغرب ذاتها والى ضعف ثقتها فى حياد الجامعة فى معالجتها للنزاع ٠

وانتهى الخلاف بين الجزائر والمغرب رسميا بعد عقد معاهدة التضامن والتعاون بين الملك الحسن والرئيس بومدين فى ١٥ يناير ١٩٦٩ ٠ وفى مايو ١٩٧٠ اتفقت الدولتان على تشكيل لجنة فنية لرسم الحدود بينها وفى مؤتمر القمة الافريقى الذى عقد فى الرباط فى سبتمبر ٧٢ أعلن الملك الحسن انتهاء النزاع بصفة نهائية ٠

مرحلة مابعد ١٩٦٧

المبحث الأول

مؤتمرات القمة العربية وأسلوب المواجهة مـع اسرائيـل

الجمهورية العربية المتحدة ـ مصر ـ وأسلوب العمل من خلال الجامعة :

أدى اعتناق ج٠ع٠م٠ لسياسة « وحدة الهدف » كأساس لتحركها فى المجال العربى ـ بعد انفصال سوريا ـ الى حدوث بعض التمزق داخل المنطقة العربية لاختلاف مصـالح الحكومات العربية ٠ وكانت ج٠ع٠م٠ تدرك ذلك الذى ترتب على سياستها (١) ٠ وانعكس على نشـاط جامعة الدول العربية وقدرتها ، اذ تقوم جامعة الدول العربية على احتفاظ دولها الاعضاء بسيادتها وعدم التدخل فى شئونها الداخلية من جانب دولة أخرى عضو فى الجامعة واحترام كل منها لنظام الحكم فى الدول الأخرى وهو ما لا تلتزم به سياسة وحدة الهدف بصورة دقيقة لانها تتخطى الحكومات الى التعامل مع الشعوب مباشرة فى بعض الاحيان ٠

وتمثلت وجهة النظر المصرية فى العمل من خلال الجامعة العربية فى ان الجامعة « يمكن ان تسير خطوات فى طريق العمل العربى المشترك وانها

(١) خطاب عبد الناصر فى ٢٢ فبراير ٩١٦٤ ، القسم ٤ ، من الخطب والتصريحات مرجع سابق ، ص ١ ٥ قال « كنا نشعر ٠٠ ان موقفنا الثورى الجديد فى العالم العربى سيصنع تمزقا داخل العالم العربى ولكن لم يكن أمامنا بأى حال من الأحوال أن نتخذ أى موقف الا هذا الموقف الثورى والا كنا نسلم المصير العربى كله للاستعمار والرجعية ٠

بحكم كونها جامعة حكومات فانها لن تستطيع ان تحمل الشوط الى غايته العظيمة (١) » وان الجامعة تستحق كل التأييد على ألا يكون هناك تحت أى ظروف من الظروف ، وتحميلها أكثر من طاقتها العملية التى تحدها ظروف قيامها وطبيعته ٠ وانه ليس من مصلحتنا ان نمزق الجامعة بل كان لابد أن نأخذ منها كل ما نستطيع أن نثمره من مكاسب على صعيد العالم العربى » ، « وفى نفس الوقت فانه لا يجب أن نتخذ الجامعة وسيلة لتجميد الحاضر كله وضرب المستقبل به » ولذلك فان ج٠ع٠م٠ لم تستطع ولن تستطيع – مراعاة لمصالحها – أن تتخلى عن أسلوب العمل العربى من خلال الجامعة – برغم كل ما يوجه اليه من انتقادات – نظرا للأسباب التالية : –

١ – ان الجامعة العربية اكتسبت مكانة أدبية جعلت جميع الدول العربية تشعر بالحرص على تبرير سياستها أمامها وبالتالى تحولت الجامعة الى نوع من القيد الأدبى تلتزم به الدول العربية وبرغم ضعف هذا القيد الا انه فى النهاية يجعل الدول العربية تجتهد فى عدم التورط الواضح فى سياسات تعارضها الدول العربية الأخرى وايجاد مبررات لتلك السياسات اذا اتبعت ٠ وقد استطاعت مصر بنجاح بمساعدة الدول العربية الأخرى التصدى للاتصالات الاردنية الاسرائيلية فى عام ١٩٥٠ ولحلف بغداد ومشروع ايزنهاور بالتركيز على هذه النقطة ٠

٢ – ان الجامعة تقوم بتنسيق ألوان ضرورية من النشاطات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بين البلاد العربية تؤدى فى النهاية الى مزيد من التقارب بين الدول العربية وتقريب الفجوات بين مراحل تطورها وبالتالى تأهيلها – وان كان بخطى بطيئة – لتحقيق وحدة عربية على أسس صلبة بعيدة عن مخاطر التسرع ٠ ونظرا لان ج٠ع٠م٠ تملك امكانيات كبيرة فانها تستطيع ان تلعب دورا وتأثيرا ملموسا فى هذه النشاطات التى يمكن للجامعة تنسيقها ٠

٣ – اذا كان الأسلوب الذى اتبعته ج٠ع٠م٠ قد أدى الى قيام خلافات بين الدول العربية فان وجود الجامعة العربية يعد ضروريا كطرف ثالث يستطيع ان يحقق نوعا من الاتصال بين الأطراف المتنازعة وقد تساهم فى تسوية الخلافات أو تقليلها ٠

(١) الميثاق الوطنى الصادر فى الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٢ مايو ١٩٦٢ مرجع الباب التاسع ٠

٤ – ان الجامعة اداة هامة ووسيلة نافعة للاتفاق والتحرك من خلالها خاصة اذا توفرت الرغبة بين الدول العربية فى أن تتفق (١) ٠ فالجامعة تستطيع ان تبرز قوة الموقف العربى الواحد ازاء القضايا التى تجمع عليها كلمة « الدول العربية » ومن غير الممكن تحقيق الاتفاق بين الدول العربية – خاصة فى هذه المرحلة – خارج نطاق الجامعة العربية لان بعض الدول العربية – الدول المحافظة – تتمسك بميثاق الجامعة الذى لا يقر التدخل فى الشئون الداخلية والذى يتيح لها عدم الالتزام الا بما توافق عليه هى ٠

ولم يمر وقت طويل حتى اثبتت الاحداث حاجة ج٠ع٠م٠ للعمل العربى من خلال الجامعة بل كان العمل من خلال الجامعة هو الاختيار الوحيد أمامها والذى يمكن عن طريقه مواجهة الخطوات الاسرائيلية فى أواخر ١٩٦٣ بالنسبة لتحويل مياه نهر الاردن بموقف عربى جماعى ومن هنا كانت الدعوة لعقد مؤتمر قمة عربى ٠

مؤتمرات القمة العربية :

لقد كان قرار عقد مؤتمر قمة للملوك والرؤساء العرب قرارا مصريا سواء فى ذلك الوقت – ١٩٦٣ – أو قبل ذلك فلم تكن دعوة الرئيس عبد الناصر لعقد مؤتمر قمة عربى والتى وجهها فى ديسمبر ١٩٦٣ هى الدعوة المصرية الاولى لعقد مؤتمر قمة عربى ولكن سبقتها دعوة مصرية لعقد مؤتمر قمة عربى فى عام ١٩٤٦ وبمقتضاها عقد مؤتمر انشاص للملوك والرؤساء ٠ والأمراء العرب فى مايو ١٩٤٦ (٢) ٠

ولكن ما هى الأسباب التى دفعت مصر فى أواخر ١٩٦٣ لتوجيه دعوة لعقد مؤتمر قمة عربى ؟ ولماذا جاءت الدعوة فى اطار جامعة الدول العربية ؟

كانت تجتاح المنطقة العربية فى ذلك الوقت خلافات حادة اتخذت شكل الحرب الباردة بين الدول العربية التقدمية والدول العربية المحافظة ووصلت الى حد الحرب الساخنة على أرض اليمن والتى اشتركت فيها أكثر من دولة عربية ٠ ومن بين ١٣ دولة عربية هى أعضاء الجامعة فى ذلك الوقت لم يكن هناك سوى ٣ دول تتمتع بعلاقات مرضية مع الجميع تقريبا

(١) Kerr, Malcolm, Opè Cit., p. 96.

(٢) مذكرات مسئول عربى مطلع ، الأهرام ، فى ١٩٧٧/٦/٢

وهذه الدول هى الكويت والسودان وليبيا (١) ٠ وفى ظل هذا الجو فان الأسلوب التقليدى للعمل من خلال الجامعة ـ بواسطة الممثلين الدائمين للدول ـ لن يكون مجديا لمواجهة الموقف الذى يحتاج الى ارتفاع فوق الخلافات العربية ٠ وقد تمثلت الأسباب التى دفعت مصر للدعوة لعقد مؤتمر قمة عربى فيما يلى : ـ

١ ـ كان السبب الرئيسى وان لم يكن الوحيد هو ان اسرائيل قد قاربت على الانتهاء من المرحلة الأولى لأعمال تحويل مياه نهر الاردن مما يخلق موقفا امام الدول العربية يقتضيها القيام بعمل موحد لمواجهة الخطر الاسرائيلى وتجدر الاشارة الى ان هذه لم تكن المرة الأولى التى تهتم فيها ج٠ع٠م ٠ بهذه المشكلة (٢) وأثارتها أمام الجامعة العربية ٠

---

(١) Kerr Malcolm. Op. Cit., p. 96.

(٢) ثارت مشكلة تحويل مياه نهر الآردن فى سبتمبر ٥٣ عندما بدأت اسرائيل فى تحويل مجرى نهر الأردن فى المنطقة المجردة من السلاح بينها وبين سوريا فاحتجت سوريا فى ذلك الوقت وأوقفت العمليات الانشائية الاسرائيلية ٠ وقد اهتمت مصر بهذه المشكلة لأنها تمس الحقوق العربية ومن شأنها أن تزيد من قوة اسرائيل فالفت مصر فى ٢٠ ديسمبر ٥٣ لجنة فنية لدراسة مشروعات الانتفاع بمياه نهر الأردن وروافده تكونت من السيد محمود رياض ـ الأمين العام للجامعة ـ ومحمد أحمد سليم ، د٠ حسن زكى عبد العظيم محمد اسماعيل ، و د٠ محمد أمين ، والمهندس أحمد على فرج ٠ وفى ١٢ يناير ٥٤ وافقت اللجنة السياسية للجامعة على انشاء لجنة فنية عربية لدراسة مشروع عربى للانتفاع بمياه نهر الأردن لصالح البلاد وتكونت اللجنة الفنية العربية من أعضاء اللجنة المصرية الفنية المشار اليهم بالاضافة الى مندوب سورى وآخر لبنانى وآخر أردنى ٠ وكان مقرر اللجنة مصرى هو د٠ محمد أحمد سليم ٠ وقدمت اللجنة الفنية العربية تقريرها الى مجلس الجامعة بعد دراسة المشروعات التى وضعت لاستغلال مياه نهر الاردن بما فيها المشروعات الاسرائيلية وقرر المجلس بقراره رقم ٥٩٨/د ٢٠/ج٤ فى ١٩٥٤/١/١٩ ان تكمل ٠ اللجنة دراستها لتقديم المشروع فى صورته النهائية ٠ اتخذ مجلس الجامعة بعد ذلك ق ٨٢٩/د ٢٢/ج ٦ فى ٥٤/١٢/١١ ، ق ٩١٥/د ٢٣/ج ٢ فى ٣/٣١ ٥٥ بمتابعة الاهتمام بهذا الموضوع وما يجرى بشأنه من مفاوضك وتأييد سوريا فى عرض القضية على مجلس الأمن ، وفى عام ١٩٥٩ عقدت لجنة ثلاثية من ممثلين ل ج٠ع٠م ولبنان والأردن اجتماعاتها فى خلال شهر ديسمبر ٥٩ وتقدمت بتوصياتها لمجلس الجامعة الذى اتخذ القرار رقم ١٦٠٠/د ٣٣/ج ٨ فى ١٩٦٠/٢/٢٩ بتكوين هيئة خاصة مرتبطة بالجامعة لتنسيق العمل بالنسبة للاستفادة من مياه نهر الأردن ومتابعته وانجازه ويشكل هذه الهيئة الأمين العام بعد الاتصال بحكومات الدول الأعضاء ٠ وكانت ج٠ع٠م قد ارسلت مذكرة الى الجامعة برقم ملف ٢٤/٤٨/١٧أ فى ٦٠/١/٣ تطلب فيها ادراج مسألة تحويل مياه نهر الأردن فى جدول أعمال المجلس ٠ ثم اتخذ المجلس القرار ١٦٩٦/د ٣٣أ/ج ٤ فى ٦٠/٨/٢٨ بدعوة الهيئة الخاصة بمتابعة الأعمال الفنية التي أعدت من قبل وتقديم تقرير =

٢ ـ ونظرا لأهمية وخطورة الموقف بين العرب واسرائيل والذى كان من الممكن ان يقود الى حرب فى المنطقة بسبب عمليات تحويل مياه نهر الاردن والعمليات المضادة لها ، رأت ج٠ع٠م أن يعالج هذا الموقف على أعلى مستوى عربى حتى يكون الجميع أمام مسئولياتهم وحتى يكون هناك التزام بما سيتم الوصول اليه وهو خطير من وجهة نظر مصر ـ وكان أسلوب القمة هو المناسب لتحقيق ذلك اذ ان معالجة الموضوع على مستوى رؤساء الاركان أو مجلس الدفاع لم يصل الى نتيجة فضلا عن انه لا يتناسب مع خطورة الموقف (١) ٠

٣ ـ على أثر الخلافات التى حدثت بين القاهرة وكل من دمشق وبغداد بسبب تصفيتهما للعناصر الناصرية على خلاف ما اتفق عليه فى مباحثات الوحدة الثلاثية فى ابريل ١٩٦٣ ، اتخذت بغداد ودمشق ـ اللتان كان يحكمهما حزب البعث ـ بعض الخطوات الوحدوية فى المجال الاقتصادى والعسكرى ٠ كما وافقت القيادة القومية لحزب البعث على قرار يدعو لاتحاد فيدرالى بين العراق وسوريا وذلك فى ٢٧ أكتوبر ١٩٦٣ ٠ وكان من شأن هذه الخطوات تدعيم حكم البعث فى سوريا وقد تشجعه على الدخول فى مغامرة مع اسرائيل ونظرا لان قرار الحرب مع اسرائيل أكبر من مجرد مغامرة سورية ستجر مصر الى الدخول فيها حتما فى حالة حدوثها فقد رأت مصر ان تشرك الدول العربية الأخرى فى مسئولية اتخاذ قرار الحرب مع اسرائيل أو عدمه لتتحمل كل منها التزاماتها وحتى لا يكون القرار مرهونا برغبة سورية ، خاصة فان التوقيت غير ملائم لدخول مصر فى حرب مع اسرائيل فى ظل وجود حوالى ٤٠ الف جندى مصرى فى اليمن ٠ وكانت الوسيلة الممكن استخدامها من جانب مصر هى الدعوة لعقد قمة عربية (٢) ٠

= عنها وبأن يعهد الى اللجنة العسكرية الدائمة منضما اليها ممثلون عسكريون لباقى الدول الأعضاء غير المشتركة فى معاهدة الدفاع المشترك بوضع مخطط شامل لمواجهة جميع الاحتمالات ٠ وذلك بناء على مذكرة من ج٠ع٠م والأمانة العامة ٠ أنظر م ح د ٢١/ج ١ ص ٢٩ ، ١١٧ ، م ح د ٣٢/ص ٥١ ج ٣ أ ٥ ، م ح د ٣٣أ/ج ٤ ص ٢٥ ٠

(١) خطاب عبد الناصر فى ٦٣/١٢/٢٣ ، الخطب والتصريحات ، القسم ٤ ص ٤٩٢ ، ٤٩٣ ٠

(٢) خطاب عبد الناصر فى ٦٤/٥/١ ، نفس المرجع ، ص ٥٧٧ « نظرا للظروف الموجودة بيننا وبين البعثيين فى هذا الوقت كان السبيل الوحيد ان تجتمع الدول العربية كلها وتقرر هذه السياسة وكان لابد لباقي الدول العربية أن تدفع التكاليف » ٠

٤ ـ كانت حرب اليمن قد بدأت تشكل ضغطا متزايدا على الاقتصاد المصرى لتزايد نفقاتها واتساع حجم التدخل المصرى على عكس ما كانت تتوقع القيادة المصرية وكانت ج٠ع٠م٠ تأمل فى أن تستطيع عن طريق اجتماع للقمة العربية وتحقيق نوع من التوافق التوصل الى خطوات ايجابية أكثر مما استطاعت ان تحققه بأسلوب الحرب الباردة ٠

ضرورة الدعوة من خلال الجامعة :

ولم يكن هناك مناص أمام ج٠ع٠م٠ من ان توجه دعوتها بعقد مؤتمر القمة من خلال جامعة الدول العربية نظرا لان ج٠ع٠م٠ كانت حريصة على ان تستجيب جميع الدول العربية لدعوتها وما كان يمكن تحقيق ذلك الا فى اطار الجامعة العربية لسببين هما :

١ ـ انه فى ظل الأوضاع السائدة فى العالم العربى فى أواخر ٦٣ فان الجامعة العربية كانت هى الاطار الوحيد الممكن فى داخله أن تقبل الدول العربية المختلفة مع ج٠ع٠م٠ دعوة عبد الناصر اذ ان ميثاق الجامعة ينص على عدم تدخل دولة فى الشئون الداخلية للدول الأخرى وهو ما كانت هذه الدول تريد التركيز عليه وتذكير ج٠ع٠م٠ بضرورة الالتزام به ٠

٢ ـ ان دعوة عبد الناصر للاجتماع فى اطار جامعة الدول العربية كانت تنطوى على تنازل جزئى من جانب مصر بالنسبة للتمسك بشعار وحدة الهدف أو على الأقل تحديدا لمعناه وجعله بعيدا عن مسألة المواجهة مع اسرائيل ، ومن شأن ذلك ان يوسع المساحة الممكن ان تتعاون ج٠ع٠م فيها فى اطار الجامعة العربية ٠ ولم يكن ممكنا للجمهورية العربية المتحدة ان تتخذ هذا الموقف خارج اطار الجامعة العربية ٠

نجاح الدعوة :

واذا كان توجيه الدعوة لعقد مؤتمر القمة العربى الثانى ـ على اعتبار ان مؤتمر القمة العربى الأول هو مؤتمر انشاص فى اطار جامعة الدول العربية قد ساعد على نجاح هذه الدعوة واستجابة الدول العربية لها فان هناك عوامل أخرى ساعدت على هذه الاستجابة الكاملة للدعوة المصرية وهذه العوامل هى :

١ ـ أسلوب توجيه الدعوة من جانب عبد الناصر فقد وجه عبد الناصر الدعوة بأسلوب علنى فى خطاب عام وقرنها بمصلحة الأمة العربية والأهداف العربية العليا والمواجهة مع اسرائيل وبالتالى كان من الصعب على القادة العرب الآخرين عدم الاستجابة له لان ذلك سيحرج موقفهم أمام شعوبهم وأمام الأمة العربية جمعاء ٠

٢ ـ استعداد سوريا والعراق للاستجابة لدعوة القاهرة فبالنسبة لسوريا سيطر البعث تماما على السلطة فى دمشق وتم اقصاء الناصريين تماما هذا من جهة ومن جهة أخرى كانت قد بدأت احداث فى داخل العراق (١) ـ تغييرات داخلية ـ من شأنها ان تحد من التقارب مع سوريا وبالتالى فان سوريا تود التقارب مع القاهرة ٠ وبالنسبة للعراق فقد تولى عبد السلام عارف السلطة وبدأ يتجه الى التقارب مع القاهرة ٠

٣ ـ رحبت السعودية والاردن بدعوة عبد الناصر لانها قد تحقق فترة من الهدوء بالنسبة للنظم الملكية التى تتأثر بالخلاف مع ج٠ع٠م٠ واستمراره ٠

٤ ـ بادرت ج٠ع٠م٠ من ناحيتها بوقف الحملات الاعلامية ضد الدول العربية الأخرى منذ منتصف ديسمبر ٦٣ (٢) مما هيأ الجو العربى لقبول الدعوة ٠

انعقاد المؤتمر ونتائج ذلك :

انعقد مؤتمر القمة العربى الثانى ـ يطلق عليه الأول ـ فى القاهرة فى الفترة من ١٣ الى ١٧ يناير ١٩٦٤ ووضع حدا للحرب الباردة العربية وأخذت ج٠ع٠م٠ زمام المبادرة فى تحقيق ذلك ٠ وبالنسبة للموقف مع اسرائيل فلم يعبر أى رئيس أو ملك عربى عن اهتمامه بالدخول فى حرب مع اسرائيل سوى أمين الحافظ رئيس وزراء سوريا ٠ وانعكست خطة التحرك العربى فى مواجهة الموقف الاسرائيلى على قرارات المؤتمر التى أشارت الى :

١ ـ تكوين هيئة استغلال مياه نهر الاردن وروافده وتتكون من ممثلين من مصر وسوريا والاردن ولبنان برئاسة الامين العام للجامعة

---

(١) Kerr Malcolm. Op. Cit., pp. 98, 102, 110.

(٢) Ibid., p. 98.

وتضم عددا من الخبراء · واعتماد مبلغ ٦٥٠ مليون جنيه استرلينى لتنفيذ المشروعات العربية لاستغلال مياه نهر الاردن (١) ·

٢ ـ تكوين قيادة عربية موحدة لحماية المشروعات العربيه ووضع خطة عسكرية شاملة وتعزيز القوات العسكرية فى البلاد المحيطة باسرائيل · وقد تولى الفريق أول على على عامر رئيس اركان حرب الجيش فى ج·ع·م· والامين العام المساعد العسكرى للجامعة القيادة العربية الموحدة للجيوش العربية ·

٣ ـ تكوين كيان فلسطينى يجمع ارادة شعب فلسطين · وتعهد الدول العربية بأن ترتب علاقاتها السياسية والاقتصادية مع غيرها من الدول على أساس موقفها من الحقوق العادلة والمشروعة لشعب فلسطين ·

ثم جاءت قرارات المؤتمر الثالث للملوك والرؤساء العرب الذى عقد فى الاسكندرية من ٥ الى ١١ سبتمبر ٦٤ مكملة لقرارات المؤتمر السابق فى دعم التضامن العربى والعمل العربى المشترك · ثم عقد المؤتمر الرابع للقمة فى الدار البيضاء فى سبتمبر ١٩٦٥ ·

وقد أدت مؤتمرات القمة العربية الى عودة روح المصالحة والتقارب بين الدول العربية وبالتالى شهدت جامعة الدول العربية فترة من النشاط تم فيها انجاز بعض الخطوات الايجابية على الصعيد العربى سياسيا وعسكريا واقتصاديا وثقافيا (٢) نظرا لأن السبب الرئيسى فى اضعاف

---

(١) وبعد أكثر من عشرين عاما تمت تصفية هذه الهيئة بعد نجاح اسرائيل ليس فقط فى تحويل مجرى نهر الآردن واستغلالها لصالحها بل فى ضم الضفة الغربية للأردن كلها وأجزاء أخرى من مصر وسوريا ولبنان ولم ينجح كل ذلك فى دفع الدول العربية للتغلب على خلافاتها · فقد أخطرت الأمانة العامة للجامعة الدول أعضاء الهيئة بحصصها فى ميزانية الهيئة تنفيذا لقرار مجلس الجامعة رقم ٣٢١٣ فى ٧٤/٩/٤ بتوزيع هذه الأموال المتبقية فى صندوق الهيئة · أنظر تقرير الأمين العام للجامعة الى مجلس الجامعة فى دور انعقاده العادى السادس والستين برقم ١/٣/٦٦ · فى ٤ سبتمبر ٧٦ · ص ٧٤ ·

(٢) من الخطوات التى تم انجازها فى تلك الفترة ، عقد مجلس الدفاع العربى المشترك سبع دورات فى الفترة من ٦٣ الى ١٩٦٧ فى حين أنه عقد ثلاث دورات فقط منذ انشائه حتى سنة ٦٣ ، التفاوض من أجل تسوية النزاع فى اليمن وتوقيع اتفاقية جدة فى أغسطس ٦٥ وعقد مؤتمر حرض فى نوفمبر ٦٥ ، التوصل الى اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية وتكوين مجلس الوحدة الاقتصادية العربية والاتفاق على انشاء السوق العربية المشتركة ، التوصل الى اتفاقية الوحدة الثقافية العربية وانشاء منظمة التحرير الفلسطينية

الجامعة وهو الانقسام بين الدول العربية قد خفت حدته كثيرا فى هذه الفترة غير أن المناخ الذى أحدثته مؤتمرات القمة العربية لم يدم طويلا ·

توقف مؤتمرات القمة العربية :

لم تلبث الخلافات بين الحكومات العربية التقدمية والمحافظة ان عادت الى الظهور مرة أخرى · بصورة أدت الى الغاء مؤتمر القمة الذى كان مقررا عقده فى الجزائر فى سبتمبر ٦٦ وتدهورت العلاقات العربية مرة أخرى وعادت الى ما كانت عليه قبل انعقاد مؤتمرات القمة · وبالرغم من ان قرار وقف أسلوب العمل من خلال مؤتمرات القمة العربية كان قرارا مصريا ـ على الأقل حتى ذلك الوقت اذ ان اختلاف الاوزان النسبية للدول العربية قد يؤثر فى ذلك ـ اذ اعلنت ج·ع·م· عدم استعدادها للمضى فى سياسة اجتماعات القمة بسبب عدم اطمئنانها لاخلاص بعض الحكام العرب · فقد كانت هناك بعض العوامل التى دفعت فى اتخاذ هذا القرار وهذه العوامل هى : ـ

١ ـ لم تصل الجهود التى بذلت لتسوية الموقف فى اليمن الى نتائج ايجابية فضلا عن تجدد الامل لدى كل من ج·ع·م والمملكة السعودية فى قرب التوصل الى أهدافهما فى اليمن ·

٢ ـ لم تتخل ج·ع·م عن سياستها الثورية نتيجة لعقد مؤتمرات القمة ولكنها ـ ج·ع·م ـ فرقت بين الهدف من الدعوة لعقد مؤتمرات القمة العربية وهو العمل العربى المشترك فى مواجهة اسرائيل وبين السياسة الثورية التى تعتنقها ومساعدتها للحركات الثورية العربية · وفى مواجهة ذلك بدأت السعودية فى الدعوة لانشاء حلف اسلامى وانفجر الصراع مرة أخرى على أشده بين ج·ع·م· والسعودية وامتد الى موقف السعودية من منظمة التحرير الفلسطينية ·

٣ ـ تعثر تنفيذ المشروع العربى الموحد لاستثمار مياه نهر الاردن وروافده بسبب تخلف العديد من الدول العربية عن أداء التزاماتها المالية وعدم تنفيذ القرارات الدفاعية وتعليمات القائد العام للقيادة العربية الموحدة فى بعض الدول الأخرى ·

٤ ـ الانقلاب الذى حدث فى الجزائر فى يونيو ٦٦ بقيادة العقيد هوارى بومدين ضد أحمد بن بيلا الذى كانت تربطه علاقات وثيقة مع ج·ع·م·

استئناف مؤتمرات القمة العربية :

تم عقد مؤتمر للملوك والرؤساء العرب فى ٢٩ أغسطس ٦٧ بعد جهود بذلتها الحكومة السودانية فى هذا السبيل • وقد نجحت هذه الجهود السودانية أساسا لاستجابة الموقف المصرى التى جاءت كنتيجة مباشرة للهزيمة العربية فى يونيو ٦٧ وتأثر النفوذ المصرى فى المنطقة وحاجة ج٠ع٠م بسحب قواتها من اليمن وحاجتها كذلك للدعم المادى لتعويض الخسائر العسكرية وخسائر غلق قناة السويس وفى نفس الوقت لم تعارض الدول المحافظة بقيادة السعودية لان هزيمة ج٠ع٠م وسوريا قد زاد من تأثير هذه الدول ونفوذها فى المنطقة العربية بقدر ما انقصة الهزيمة من تأثير ونفوذ ج٠ع٠م وسوريا • فضلا عن ان هزيمة يونيو أعطت السعودية والدول المنتجة للبترول وسيلة مباشرة للتأثير فى مواقف ج٠ع٠م لم تكن موجودة قبل ذلك وهى الدعم المادى الذى تقرر فى مؤتمر الخرطوم •

وبذلك بدأت مرحلة جديدة فى العلاقات بين الدول العربية وخاصة بين ج٠ع٠م والدول العربية الأخرى ففى هذه المرحلة الجديدة – بعد هزيمة يونيو – تخلت ج٠ع٠م عن سياسة وحدة الهدف وعادت الى الظهور مرة أخرى سياسة وحدة الصف والتعاون بين الدول العربية فى اطار الجامعة العربية ويرجع ذلك الى حاجة ج٠ع٠م لوقوف الدول المحافظة وهى الدول المنتجة للبترول والتى لديها فائض من الاموال بجانبها تمدها بالمساعدات والقروض لاعادة بناء قواتها المسلحة هذا فضلا عن ان قضية تحرير الارض العربية – التى أصبحت أوسع كثيرا من مجرد تحرير فلسطين وذلك لاحتلال اسرائيل أجزاء من كل من ج٠ع٠م وسوريا والاردن – أصبحت لها الأولوية على اتمام التحول الاجتماعى (١) فى أولويات السياسة المصرية • ومن الطبيعى ان ترحب الدول المحافظة بذلك •

واذا كان الانقسام بين الدول التقدمية والدول المحافظة فى المنطقة قد توقف بعد ٦٧ فانه قد ظهر انقسام جديد دار أساسا فى داخل الدول التقدمية وأيدت فيه الدول المحافظة ج٠ع٠م وهذا الانقسام هو الذى حدث حول تسوية أزمة الشرق الأوسط (٢) وطريقة تحقيق ذلك •

---

(١) تطور مفهوم المواجهة الشاملة ، د٠ أنيس ، مجلة الكاتب ، العدد ٦٩ ، يونيو ٦٩ ، ص ٤٧ •

(٢) Kerr, Malcolm, Op. Cit., pp. 129, 131,

وقد بدأت الخلافات فى الظهور عندما قبلت ج٠ع٠م ثم الاردن قرار مجلس الامن رقم ٢٤٢ الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ كأساس لحل مشكلة الشرق الأوسط وفى حين لم تعارض السعودية والكويت وليبيا (١) فقد عارضت سوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية والى جانبهما رفضت العراق والجزائر القرار ونادوا بالدعوة لاستمرار الكفاح المسلح ضد اسرائيل فى الوقت الذى لم يكن فيه قبول القرار ٢٤٢ من جانب مصر يعنى تخليا عن استخدام القوة فى الوقت الملائم لاستخدامها • ولكنه كان ضروريا فى فترة تلجأ فيها الى استخدام العمل السياسى – حتى ولو لم تكن تؤمن بنتائجه – حتى تستطيع ان تغير من علاقات القوة على أرض المعركة لتجعلها فى صالحها أو على الأقل ليست ضدها • وعندما استأنفت ج٠ع٠م حرب الاستنزاف فى يوليو ٦٩ التزمت العراق وسوريا بوقف اطلاق النار الذى رفض قبل ذلك من جانبهما •

واذا كانت الخلافات العربية قد تسببت فى فشل مؤتمر القمة العربى فى الرباط فى ديسمبر ٦٩ مما أدى الى انسحاب ج٠ع٠م من المؤتمر فان المنطقة العربية قد شهدت انقساما خطيرا وعودة لأسلوب الحرب البادرة بين ج٠ع٠م من جهة وبين العراق والجزائر وسوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية من جهة أخرى بسبب قبول ج٠ع٠م لمبادرة روجرز فى يوليو ١٩٧٠ لقد بعث الرئيس العراقى أحمد حسن البكر رسالة الى الرئيس عبد الناصر يعترض فيها على قبول ج٠ع٠م لمبادرة روجرز كما أصدرت القيادة القومية لحزب البعث العربى الاشتراكى بيانا (٢) ندد فيه بذلك ودعت فيه الى تشكيل جبهة صمود عربية شاملة من – حزب البعث – ومن كل القوى الرافضة للحلول الاستسلامية الانهزامية والى جانب هذا فقد بعث العراق بمبعوثيه الى العواصم العربية لاستعدائها على ج٠ع٠م والدعوة الى تكوين جبهة الرفض العربية وشاركت وسائل الاعلام العراقية فى هذا الهجوم على ج٠ع٠م فاعتبر راديو العراق (٣) موقف ج٠ع٠م خيانة عظمى •

وبالنسبة للجزائر فقد رفضت مشروع روجرز وسحبت قواتها

---

(١) Ibid., p. 139.

(٢) بيان القيادة القومية لحزب البعث العربى الاشتراكى • لماذا يرفض العراق مشروع روجرز ، وزارة الاعلام العراقية ، السلسلة الوثائقية رقم ٨ ص ٣٠ – ٣٤ • وبالتالى فان جبهة الصمود تكونت لأول مرة فى عام ٧٠ وما أشبه الليلة بالبارحه

(٣) المرجع لسابق ، ص ١٠ ، ١١ ، ١٢ ، ١٤ •

ـ ٤ آلاف جندى ـ من جبهة قناة السويس احتجاجا على قبول مصر للمبادرة · والى جانب ذلك فقد قامت الصحف الجزائرية بمهاجمة ج·ع·م أيضا ·

والى جانب ذلك فقد هاجمت سوريا واليمن الجنوبية الشعبية ومنظمة التحرير الفلسطينية (١) قبول ج·ع·م لمبادرة روجرز ·

لقد حرصت ج·ع·م على ان تعلن عند قبولها لمبادرة روجرز وبعدها ما يلى :

١ ـ ان المبادرة الامريكية ليست بأى حال هى الحل السلمى ولكنها عبارة عن اجراءات سبق ان اتخذت عام ١٩٦٧ وعملية الوصول الى حل سلمى عملية بعيدة المنال (٢) · وأن ج·ع·م قبلت المقترحات الأمريكية لأنه ليس فيها جديد وتمت الموافقة عليها قبل ذلك بالاضافة الى أن المبادرة الأمريكية قاصرة تماما عن حل الأزمة ·

٢ ـ ان مصر لا يمكن ان تقبل الا انسحابا كاملا عن كل الاراضى التى جرى احتلالها فى عدوان يونيو ٦٧ وانها رفضت من قبل مشروعات أمريكية وغير أمريكية لم تكن قاطعة تماما فى موضوع الانسحاب الكامل عن كل الاراضى المحتلة كما رفضت مصر مشروعات من شأنها تقسيم الصراع العربى ضد اسرائيل (٣) ·

٣ ـ ان رفض مبادرة روجرز كان سيعطى لامريكا المبرر لمد اسرائيل بالسلاح تحت ادعاء انها تريد السلام ويريد العرب الحرب وبالتالى كان لابد ان يكون ردنا ايجابيا فى محاولة لتثبيت الضغط على اسرائيل وان هذه فرصة أخيرة لابلاغ أمريكا بالموافقة على تحركها (٤) ·

٤ ـ ان ج·ع·م ستعتبر الاخلال بوقف اطلاق النار على الجبهة السورية من جانب اسرائيل وهو السارى منذ ٦٧ ـ اخلالا بوقف اطلاق النار على الجبهة المصرية · وكان هناك اهتمام واضح من جانب أعضاء المؤتمر القومى المصرى بضرورة التأكيد على هذه النقطة حتى لا تنتهز

---

(١) Kerr, Malcolm, Op. Cit., pp. 146, 147.

(٢) مناقشات المؤتمر القومى للاتحاد الاشتراكى العربى فى ١٩٧٠/٧/٢٤ ، ص ٩ ، ٣١ ·

(٣) بيان اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكى العربى فى أول أغسطس ١٩٧٠

(٤) خطاب عبد الناصر فى ٢٣ يوليو ١٩٧٠ ·

أسرائيل الفرصة وتنقل ثقلها من الجبهة المصرية الى الجبهة السورية (١) ·

٥ ـ ان ج·ع·م وهى تحسب موقفها كانت تعرف انها لن تخسر شيئا من وقف اطلاق النار مؤقتا لمدة ٣ شهور لاتاحة الفرصة ليارنج فى هذه الفترة ليحاول من جديد فى ظروف متغيرة تماما عسكريا ودوليا عن الظروف السابقة ·

وبرغم هذه الايضاحات المصرية والتى أكدت فيها التزامها الكامل بالقضية العربية عامة والفلسطينية خاصة الا ان قبول ج·ع·م للمبادرة قد اعاد المنطقة مرة أخرى الى حالة الحرب الباردة اذ ان الحملات العربية التى هاجمت موقف ج·ع·م قد استثارت ردودها عليها غير انها لم تستطع ان تمنع مصر من المضى فى تحركها أو تؤثر فى موقف الجماهير من عبد الناصر · ومنذ ذلك الوقت بدأت مصر تخرج بتحركها بالنسبة لازمة الشرق الاوسط الى خارج نطاق الجامعة العربية التى تعانى من الانقسام بينها وبين الدول الأخرى · وحتى يتيح لها ذلك قدرا من حرية الحركة بعيدا عن تأثيرات الدول المعارضة ·

---

(١) مناقشات المؤتمر القومى التى اشترك فيها عبد الناصر فى ٢٤ يوليو ١٩٧٠ ، هيئة الاستعلامات ص ٦ ، ٧ ·

● المبحث الثانى

التعاون الاقتصادى فى اطار جامعة الدول العربية :

اهتم ميثاق جامعة الدول العربية بتنظيم التعاون بين الدول العربية فى المجالات غير السياسية (١) وهى التى تشمل المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وشئون المواصلات ... وغيرها فقد نصت المادة الرابعة على تكوين لجان دائمة تتولى وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها فى شكل مشروعات اتفاقات بين الدول العربية فى المجالات المشار اليها وكان الاتفاق حول التعاون فى هذه المجالات غير السياسية هو أول ما تم التوصل اليه بين الدول العربية فى اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام الذى تمخض عن وضع بروتوكول الاسكندرية .

واذا كان البعد النسبى لهذه المجالات الفنية عما تثيره المسائل السياسية من خلافات بين الدول العربية هو السبب المباشر فى سرعة الاتفاق بشأنها عند انشاء جامعة الدول العربية فان هذا السبب هو المسئول أيضا عن تحقيق الجامعة لنجاح أكبر نسبيا فى هذه المجالات عما حققته فى المجالات الأخرى . ومع ذلك فان هذه المجالات الفنية لم تكن بعيدة تماما عن تأثير الخلافات السياسية بين الدول العربية عليها بل تأثرت بها أيضا ويدل على ذلك ان عدد الاتفاقيات التى ابرمت فى اطار جامعة

---

(١) المادة الثانية من ميثاق الجامعة .

الدول العربية ووافقت عليها جميع الدول أعضاء الجامعة محدودة للغاية (١) بل ان بعضها لم ينفذ لأن عدد الدول التى أودعت وثائق التصديق عليها لدى الامانة العامة لم يصل الى الحد الذى يجعل هذه المعاهدات نافذة المفعول (٢) بالرغم من مرور عديد من السنوات على ابرام الاتفاقية . وحتى الاتفاقية التى تنظم حصانات وامتيازات جامعة الدول العربية فانه لم يصدق عليها من أعضاء الجامعة غير خمس دول فقط (٣) بالرغم من أهمية هذه المعاهدة .

ومن الجدير بالذكر ان مصر هى الدولة العربية الوحيدة التى صدقت على جميع الاتفاقيات التى عقدت فى اطار جامعة الدول العربية مما يعكس اهتماما من جانب مصر بتدعيم الجامعة والعمل على الالتزام بما يتم ابرامه من اتفاقيات فى اطارها .

وسنعرض هنا لنتناول مثالا واحدا فقط يعكس اهتمام مصر وعملها من أجل تدعيم نشاط الجامعه وزيادة دورها فى مجال من أهم مجالات العمل العربى والمشترك وهو المجال الاقتصادى اذا لم يقتصر اهتمام مصر على محاولة تدعيم العلاقات السياسية والعسكرية بين الدول العربية فى اطار الجامعة بل امتد هذا الاهتمام الى محاولة اقامة وحدة اقتصادية بين

---

(١) الاتفاقيات التى صدقت عليها جميع الدول العربية هى اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين الدول العربية ، اتفاقية الاتحاد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية ، اتفاقية الاتحاد البريدى العربى ، ويمكن أن نضيف الى هذه الاتفاقيات – مع قدر من التجاوز – الاتفافيات التى صدقت عليها جميع الدول العربية ماعدا دولة واحدة وهذه الاتفاقيات هى اتفاقية الصندوق العربى للانماء الاقتصادى ماعدا الصومال ، مجلس الطيران المدنى للدول العربية ماعدا السعودية ، المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس – ماعدا تونس المنظمة العربية للتنمية الزراعية ماعدا لبنان .

(١) من هذه الاتفاقيات التى لم تنفذ بسبب عدم اكتمال الدول التى أودعت وثائق تصديقها العدد الذى يقتضى نفاذها هى اتفاقية الجنسية التى أبرمت فى ٥٤/٤/٥ بموجب القرار رقم ٧٧٦/د ٢١ لمجلس الجامعة وقد وقعتها الاردن – ومصر والعراق ولم يصدق عليها سوى دولتين فقط فى حين أن تنفيذها يحتاج الى تصديق ثلاث دول وذلك حسب المادة ١٢ منها وكذلك المعاهدة الثقافية التى ابرمت فى ٤٥/١١/٢٧ بموجب القرار رقم ١٤/د ٢ لمجلس الجامعة وقد وقعتها كل من سوريا ولبنان والعراق ومصر ولم تصدق عليها سوى سوريا ومصر .

(٣) أبرمت اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة فى ٥٣/٥/١٠ بموجب قرار مجلس الجامعة رقم ٥٦٤د/د١٨ ولم تودع وثائق التصديق عليها لدي الامانة العامة سوى الأردن ومصر والسعودية والعراق وسوريا .

الدول العربية وانشاء سوق عربية مشتركة كركيزة أساسية لتحقيق الوحدة بين الدول العربية ٠

العلاقات الاقتصادية بين الدول العربية :

بالرغم من مرور أكثر من ربع قرن على انشاء المجلس الاقتصادى فى اطار اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين الدول العربية فى ابريل ١٩٥٠ فأنه لا يمكن القول بأن هناك اقتصادا عربيا بالمعنى الذى يستوجب ان يكون هناك حد ادنى من الاندماج والتجانس الاقتصادى على كافة المستويات وحد أدنى من حرية انتقال عناصر الانتاج والسلع وحد أدنى من المستوى التنظيمى والتخطيطى ووجود ادارة اقتصادية قوية عربية قادرة على التأثير التوجيهى للاقتصاد العربى ٠ والاقتصاد العربى بهذا المعنى ما زالت جذوره فى دور الانبات والتكوين (١) ، متمثلة فى الجهود التى تبذلها جامعة الدول العربية فى هذا المجال ٠

ومما يؤكد انه ليس هناك ما يمكن تسميته بالاقتصاد العربى حتى الآن ما يلى :

١ ـ ان التبادل التجارى بين الدول العربية كان وما زال محدودا بصورة ملحوظة برغم جميع الاتفاقيات والتسهيلات الجمركية والنقدية والادارية بين الدول العربية لم يتجاوز نصيب الدول العربية من اجمالى الصادرات العربية ٣ر٤٪ عام ١٩٧٥ مقابل ٩ر٣٪ عام ١٩٧٤ وبينما زادت نسبة الواردات العربية من العالم الخارجي في عام ١٩٧٥ فان حصة الدول العربية من اجمالى الواردات قد هبطت من ٥ر١٠٪ عام ١٩٧٤ الى ٩ر٦٪ عام ١٩٧٥ من مجموع وارداتها الكلية ويفسر هذه الظاهرة طبيعة ومستوى اقتصاديات الدول العربية وضعف هيكلها الانتاجى والتماثل النسبى القائم فى انتاجها الصناعى والزراعى وخروج معظم السلع التصديرية الرئيسية كالبترول والقطن والفوسفات من دائرة التبادل التجارى بين الدول العربية ٠

٢ ـ ان اقتصاديات الدول العربية لم تتجه فى نموها نحو التكامل مع

---

(١) جامعة الدول العربية ، تقرير الأمين العام عن الأوضاع الاقتصادية الدولية والعربية الى المجلس الاقتصادى فى دور انعقاده الثالث والعشرين ، برقم م/ق/د ٢٣ ، الأمانة العامة الادارة العامة للشئون الاقتصادية ، القاهرة سبتمبر ١٩٧٧ ، ص ١٠ ١٧ ، ١٨ ٠

بعضها البعض وانما سارت بشكل متواز فى غيبة التخطيط والتنسيق بين الخطط العربية وقصور العمل العربى المشترك ٠

٣ ـ ان معظم التبادل التجارى بين الدول العربية ينحصر فى المواد الأولية والمنتجات الزراعية والحيوانية أما المنتجات المصنعة فتشكل نسبة محدودة منها ٠ وتعكس هذه الأوضاع الحاجة الماسة من جانب البلاد العربية لضرورة تحقيق التنسيق الاقتصادى بينها لتحقيق قدر من التكامل يتيح لها امكانية توجيه مصادر ثروتها لصالحها أساسا وفى خدمة أغراضها ، ويخفف من تبعيتها للدول المتقدمة فى المجال الاقتصادى ٠

العلاقات الاقتصادية العربية مع دول العالم :

فى مقابل الانخفاض الرهيب فى نسبة التبادل التجارى بين الدول العربية وبعضها فان دول السوق الأوربية المشتركة تحتل مركز الصدارة بين المناطق التى تتجر معها الاقطار العربية اذ انها استوعبت ـ دول السوق الأوربية ـ ٤ر٤٠٪ من اجمالى الصادرات العربية عام ٧٥ وهو ما يعادل مرة ونصف مما تستورده المجموعة الأوروبية من أمريكا واليابان ودول الشرق مجتمعة ٠ كما تحتل اليابان المرتبة الثانية كسوق للصادرات العربية حيث يبلغ نصيبها ٨ر١٥٪ لعام ١٩٧٥ ثم تأتى الولايات المتحدة فى المرتبة الثالثة بحصة تبلغ ٣ر٩٪ من مجموع الصادرات العربية ولا يتجاوز نصيب أوروبا الشرقية ٢ر٢٪ من اجمالى الصادرات العربية ٠

وأما بالنسبة لصادرات المجموعة الأوروبية للدول العربية فأنها قد بلغت ٥ر١٣٪ من مجموع صادرات دول المجموعة الى دول العالم فى عام ١٩٧٦ وهى نسبة تفوق ما تصدره دول المجموعة الأوروبية الى كل من الولايات المتحدة واليابان مجتمعة حيث لم يتجاوز نصيبها ١٨ر١٠٪ ٠

وتعكس هذه الصورة الترابط العضوى بين الدول العربية ومصادر التجهيز والتسويق فى الدول الصناعية عامة ودول السوق الأوروبية المشتركة خاصة بكل ما يحمله ذلك من معانى « التبعية (١) » لا سيما وان ذلك يتعدى الارتباط التجارى التقليدى ليشمل الارتباط التكنولوجي

---

(١) المرجع السابق ص ١٩ ٠

بين القطاع الحديث من الاقتصاديات العربية وبين الشركات متعددة الجنسية وبيوت الخبرة الاستشارية الاجنبية ٠

واذا كانت هذه هى صورة الاقتصاديات العربية الآن فأنها بالتأكيد كانت أسوأ من ذلك بكثير قبل ذلك بحوالى عشرين عاما عندما فكرت الدول العربية فى تحقيق وحدة اقتصادية بينها ٠

اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية :

اتخذت اللجنة السياسية لجامعة الدول العربية فى ٢٩ مايو ١٩٥٦ توصية نصت على انه « لما كانت الوحدة الاقتصادية من أهم الاهداف التى تسعى اليها جامعة الدول العربية فان اللجنة السياسية توصى بتأليف لجنة من الخبراء العرب تتولى اعداد مشروع كامل لهذه الوحدة والخطوات التى يجب ان تتبع من أجل تحقيقها ٠٠٠٠٠ وان تقدم اللجنة تقريرها الى اللجنة السياسية فى مدة لا تتجاوز أربعة أشهر »

وبناء على هذه التوصيه اجتمعت لجنة الخبراء العرب (١) ــ فيما عدا ممثل السودان الذى لم يحضر فقد كانت هناك خلافات بين السودان ومصر فى هذه الفترة ــ فى ٦ أغسطس ٥٦ فى « بحمدون » فى لبنان وانتهت مناقشات لجنة الخبراء الى مشروع اتفاقية للوحدة الاقتصادية الشاملة عرضته على اللجنة السياسية للجامعة وقرر مجلس الجامعة بقراره رقم ١٢٠٢/د ٢٦/ح ١ فى ٥٦/١٠/١٥ « احالة هذا المشروع الى المجلس الاقتصادى استكمالا لبحثه من الناحية الفنية » ٠

وقد وافق المجلس الاقتصادى بقراره رقم ٨٥/د ٤/ح ٣ فى ١٩٥٧/٦/٣ على مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية بين دول الجامعة بعد ان ادخلت عليه بعض التعديلات واحال المشروع الى مجلس الجامعة للبت فيه من الناحية السياسية غير ان مجلس الجامعة قرر بقراره رقم ١٣٨٢/د ٢٧/ح ٨ فى ١٩٥٧/٩/٤ « ان المشروع ليس من اختصاص اللجنة السياسية » وهكذا تعطل مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية بين المجلس الاقتصادى ومجلس الجامعة ٠

---

(١) م/د ٣٧/مذكرة الأمين العام الى مجلس الجامعة فى دور انعقاده العادى السابع والثلاثين بشأن مراحل بحث مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية ، رقم د ٣/٣/٣٧ ٠ ص ٣٨٧ ٠

ولذلك تقدمت ج٠ع٠م فى اجتماعات المجلس الاقتصادى فى دور انعقاده ــ الخامس فى يناير ١٩٥٩ بمشروع قرار يتضمن الحث على الاسراع فى ابرام مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة وانشاء مجلس مؤقت للوحدة الاقتصادية العربية حتى يتم ابرام الاتفاقية ٠ وكانت هذه الدفعة من جانب ج٠م٠ع لازمة لاخراج مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية من الحلقة التى دار فيها بين مجلس الجامعة والمجلس الاقتصادى ٠

وبناء على مشروع القرار الذى تقدمت به ج٠م٠ع (١) اتخذ المجلس الاقتصادى القرار رقم ٩٦/د ٥/ح ٢ فى ١٩٥٩/١/١١ الذى نص فى فقرته الأولى على الاسراع فى ابرام مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية ، وريثما يتم ابرام الاتفاقية المذكورة ينشأ مجلس مؤقت للوحدة الاقتصادية يتولى دراسة الخطوات اللازمة لتنسيق السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية « لتحقيق الاهداف التى نصت عليها المادة الأولى من مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية » كما يوصى المجلس حكومات الدول الأعضاء بأن توافى الامانة العامة بأسماء ممثليها فى المجلس المذكور قبل منتصف شهر فبراير ١٩٥٩ ٠ ومن شأن هذه التوصية ان تخرج مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية الى حيز التنفيذ بطريقة غير مباشرة لانها تضمنت جانبين هامين من الاتفاقية وهى تكوين مجلس الوحدة الاقتصادية العربية وكون هذا المجلس مؤقتا فانه لن يمنعه من ممارسة مهامه ودراسة خطوات التنسيق للسياسة الاقتصادية والمالية حسبما اشارت لذلك المادة الأولى من مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية كما انها وضعت حدا لتكوين المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية وهو منتصف فبراير ١٩٥٩ وبذلك تكون ج٠ع٠م قد دفعت باتفاقية الوحدة الاقتصادية الى حيز الوجود قبل ان يتم ابرامها بصورة رسمية ٠

غير ان الخلاف بين ج٠ع٠م والعراق فى هذه الفترة جعل الوفد العراقى يتحفظ على هذا القرار وطلب اضافة عبارة « كما ستقرره اللجنة السياسية » بعد عبارة « بين دول الجامعة العربية » فى مطلع هذا القرار بحيث يكون نصها كالآتى « الاسراع فى ابرام مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية كما ستقرره اللجنة السياسية (٢) »

---

(١) المرجع السابق ص ٣٨٨ ٠

(٢) ق ٩٦/د٥ ,ج٢ فى ١٩٥٩/١/١١ جامعة الدول العربية ، مجموعة قرارات وتوصيات المجلس الاقتصادى من دور الانعقاد الأول الى دور الانعقاد السادس عشر الأمانة العامة ــ الادرة الاقتصادية ، القاهرة ، يونيو ١٩٧١ ، ص ٨٧ ، ٨٨ ٠

ومن شأن الأخذ بهذه الاضافة العراقية الى ارجاع مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية الى اللجنة السياسية للجامعة التى سبق ان قررت ان هذه المسألة ليست من اختصاصها وبالتالى يترتب على ذلك عرقلة تنفيذ مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية ودورانه فى حلقة مفرغة بين المجلس الاقتصادى ومجلس الجامعة كما سبق • ورغم ذلك تكون المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية بالفعل وبدأ فى ممارسة مهامه (١) • مع استمرار مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية أمام المجلس الاقتصادى •

السوق العربية المشتركة :

كان انشاء السوق الأوربية المشتركة فى عام ١٩٥٧ دافعا أساسيا للعرب ليفكروا فى انشاء سوق عربية مشتركة • فطلبت مصر فى ١٩٥٧/١٢/١١ ادراج موضوع « البحث فى امكانية انشاء السوق العربية المشتركة فى جدول أعمال الدورة الخامسة للمجلس الاقتصادى لمقابلة النتائج التى تترتب على قيام السوق الأوروبية المشتركة (٢) » •

وفى أثناء انعقاد الدورة الخامسة للمجلس الاقتصادى فى يناير ٥٩ تقدم وفد ج•ع•م بمشروع قرار يقضى بالاسراع فى اقرار مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية والمبادرة بتأليف المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية وتخصيص فئات التعريفات الجمركية فى الجداول الملحقة باتفاقية تسهيل التبادل التجارى وتنظيم تجارة الترانزيت وبعد دراسة هذه الموضوعات اتخذ المجلس الاقتصادى القرار رقم ٩٧/د ٥/ح ٢ فى ٥٩/١/١١ الذى نص على أنه « بالنظر الى خطورة قيام السوق الأوروبية المشتركة على الاقتصاد العربى يقرر المجلس الاقتصادى تكليف المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية دراسة ما ينتج عن انشاء السوق

---

(١) كان القرار رقم ٩٧/د ٥/جـ٢ فى ٥٩/١/١١ هو أول تكليف من جانب المجلس الاقتصادى للمجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية للقيام به وهو دراسة أثار السوق الأوروبية المشتركة •

(٢) م ح د ٣٦ مذكرة الأمين العام الى مجلس الجامعة فى دور الانعقاد السادس والثلاثين بشأن مراحل السوق العربية المشتركة ص ٢٢٤ وكانت الأمانة العامة قد تقدمت بمذكرة بشأن السوق الاوروبية المشتركة الى مجلس الجامعة فى دورته ٢٨ كما أن العراق كانت قد طلبت فى ٥٧/١٢/١ ادراج موضوع السوق الأوروبية المشتركة فى جدول أعمال المجلس الاقتصادى غير أن مصر هى الدولة التى طلبت بحث امكانية انشاء سوق عربية مشتركة

المذكورة من المخاطر بالنسبة للدول العربية وتقديم مقترحات محددة لمجابهتها مع الاهتمام بصورة خاصة ببحث الاقتراحين المتعلقين بمشروع السوق العربية المشتركة وتعاون الدول العربية مع الدول الآسيوية الافريقية فى هذا الشأن » وهما الاقتراحان اللذان تقدم بهما وفد ج•ع•م •

وقد رأى المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية فى دورته الأولى فى بيروت فى ١٩٥٩ « أن هناك اعتبارات وآثارا ظاهرة تملى الاسراع فى اخراج السوق العربية المشتركة الى حيز الوجود ومن هذه الاعتبارات (١) :

١ ـ ان دول العالم تتجه الى تكوين التكتلات الاقتصادية للفائدة المتبادلة التى تعود على أعضاء هذه التكتلات ولا يجب على العالم العربى ان يتخلف فى هذا المضمار فضلا عن الفوائد الاقتصادية التى سيتيحها تكتل العالم العربى اقتصاديا فى مجال التمتع بمزايا الانتاج الكبير والتسويق المشترك ومن شأن التأخير فى تنفيذ الوحدة الاقتصادية العربية ان يضعف اقتصاد المنطقة حيال التكتلات الاقتصادية الأخرى •

٢ ـ ان نسبة هامة من صادرات الدول العربية تتمثل فى مواد خام ومنتجات زراعية وأولية ستتعرض لمنافسة شديدة من جانب ما تصدره دول السوق الأوروبية والمناطق المرتبطة بها والتى ستتمتع بتفضيل جمركى يتزايد نسبته عاما بعد عام • ونظرا لان الدول العربية ستظل لسنين قادمة مستوردة لآلات ومعدات لازمة للتنمية الاقتصادية من دول السوق الاوروبية فان هذا قد يؤدى الى وجود عامل اختلال فى شروط المبادلة بين الدول العربية ودول السوق •

٣ ـ ان دول السوق الاوروبية بتكتلها ستزيد قوة مساومتها كمنطقة فى مجال التبادل التجارى الدولى سواء فيما يتعلق بصادراتها أو وارداتها فلابد وان يسبق الاقتصاد العربى ويتكتل حتى يتجنب هذا الاثر وتزيد قوة مساومته فى المجال الاقتصادى الخارجى •

---

(١) المرجع السابق ، ص ٢٢٦ ، ٢٢٧ •

ولذلك أوصى المجلس المؤقت للوحدة الاقتصـادية الدول العربية بما يلى (١) :

أولا : ـ بقيام الدول العربية بتزويد الامانة العامة لجامعة الدول العربية بجميع الاحصاءات والبيانات المتعلقة بتجارتها الخارجية فيما بينهـا وبين دول السوق والمناطق المتصلة بها على أن ثبوت هذه الاحصاءات بحيث تبين نسبة تجارة كل دولة مع دول السـوق الى اجمالى تجارتها ... حتى يتيسر للامانة العامة تصنيف هـذه البيانات لعرضها على المجلس المؤقت فى اجتماعه القـادم ليتاح له استكمال بحث أثار السوق المشتركة على الاقتصـاد العربى والتعرف عليها ووسائل مجابهة هذه الاثار .

ثانيا : ـ بأن تهتم الدول الاعضاء اهتماما بالغا بتحقيق السوق العربية المشتركة فى مدة اقصاها عشر سنوات وذلك بالتدريج السريع فى ازالة القيود التجارية وغيرها فيما بينها وان يعهد الى المجلس المؤقت بتحديد الخطوات السنوية الواجب اتخاذها لتحقيق هذه الغاية . غير أن الوفد العراقى تحفظ على الفقرة ثانيا من التوصية والداعية الى تحقيق السوق العربية المشتركة فى مدة اقصاها عشر سنوات وبرر تحفظه هذا بما يلى (٢) :

١ ـ ان السوق العربية المشتركة لا يمكن ان تكون سلاحا قويا ضـد السوق الاوروبية المشتركة الا اذا توافرت شروط معينة ونظرا لان البلاد العربية فى حالة تخلف اقتصادى فان السوق العربية ستكون ضعيفة ما دام هذا التخلف قائما .

٢ ـ ان التنسيق الصناعى هو الاساس المتين الذى يجب ان تبنى عليه السوق العربية المشتركة وبالتنسيق الصناعى أيضا يمكن أن يعالج التفاوت فى المستويات الاقتصادية ويتحقق التناظر الاقتصادى بين أجزاء الوطن العربى .

٣ ـ ان تحديد مدة عشر سنوات لتحقيق السوق العربية المشتركة سابق لاوانه فى الوقت الحاضر اذ يجب ان يكون مثل هذا التحديد قائما

---

(١) المرجع السابق ، ص ٢٢٧ ، ٢٢٨ .

(٢) م ح د ٣٧ مذكرة الأمين العام الى مجلس الجامعة فى دور انعقاده العـادى السابع والثلاثين بشأن مراحل السوق العربية المشتركة ، ٣/٣/٣٧ ، ص ٣٩٨

على دراسة واقعية للظروف الاقتصادية السائدة فى البلاد العربية ولا تتوفر مثل هذه الدراسة الآن .

وقد رد رئيس وفد ج.ع.م فى المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية على التحفظ العراقى بقوله (١) ان « التنسيق الصناعى لا شك أمر لازم لحرية التجارة وللسوق العربية المشتركة وبديهى انه من أهم الخطوات » وقد نصت التوصية على « الاسراع فى اتخاذ الخطـوات اللازمة لتحقيق السوق العربية المشتركة » ومنها بدون شك التنسيق الصناعى .

وأما بالنسبة لاقتراح مدة عشر السنوات كحد أقصى لتحقيق السوق العربية المشتركة فان ذلك يقوم على أساس انه يجب ان تسبق السوق العربية المشتركة فى تحقيقها السوق الاوروبية المشتركة .

وبرغم هذا التحفظ العراقى « فقد وافق المجلس الاقتصـادى على توصية المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية المشار اليها سابقا وذلك بموجب قراره رقم ١٢٣/د ٦/ح ٢ فى ١٣/٣/١٩٦٠ .

وفى نوفمبر ١٩٦٠ عندما عقد المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية دورته الثانية تقدم وفد ج.ع.م بمشروع (٢) توصية تبين المراحل التى يجب السير فيها لتحقيق السوق العربية المشتركة فى مدة اقصاها عشر سنوات وينص مشروع التوصـية هذا بعد مقدمة طويلة حـول مخاطر السوق الاوروبية على اقتصاديات الدول العربية وسبق الاشارة اليها على ما يلى ـ لهذا يوصى المجلس :

أولا : الاسراع بتحقيق السوق العربية المشتركة فى مدة اقصاها عشر سنوات وذلك : ـ

(أ) بالتدرج السريع فى التخفيض الجمركى بنسبة ١٠٪ حتى يتم الاعفاء الكامل فى آخر المدة .

(ب) توسيع نطاق السـلع الداخلة فى الجداول الملحقة باتفاقية تسهيل التبادل التجارى عاما بعد عام .

(جـ) الغاء جميع القيود الادارية على السلع المتداوله بين البـلاد العربية على ثلاث مراحل بحيث يتم هذا الالغاء بنسبة الثلث

---

(١) الرجع السابق ، ص ٣٩٩ .

(٢) نفس المرجع ، ص ٣٩٩ ، ٤٠٠

في كل مرحلة على ان تكون مدة المرحلة الأولى أربع سنوات وكل من الثانية والثالثة ثلاث سنوات ·

ثانيا : التنسيق الجمركي فيما يختص بالسلع المتداولة بين البلاد العربية وذلك على المراحل الثلاثة السابقة وكذلك فيما بينها وبين العالم الخارجي حتى تتحقق الوحدة الجمركية في داخل النطاق العربي وحيال العالم الخارجي ·

ثالثا : دراسة تنسيق السياسة التجارية للدول الاعضاء مع دول السوق بحيث يجرى التصدير والاستيراد خاصة بالنسبة للسلع الرئيسية في شكل جماعي ·

رابعا : تنسيق السياسة القطنية والبترولية والمواد الخام الرئيسية الأخرى ·

خامسا : المبادرة الى دراسة التنسيق الصناعي بين الدول العربية باعتباره من أهم الاسس لتحقيق السوق العربية المشتركة ·

سادسا : عدم اشتراك أية دولة عربية في اتفاقية السوق الاوروبية المشتركة أو أي تكتل آخر الا بموافقة المجلس الاقتصادي ·

وبالرغم من ان البند خامسا من مشروع التوصية يتضمن وجهة النظر العراقية في أهمية التنسيق الصناعي بين الدول العربية الا ان العراق سجل تحفظه على تحقيق السوق العربية المشتركة في مدة اقصاها عشر سنوات لنفس الأسباب التي ابداها قبل ذلك ـ كما سجل تحفظه بشأن جميع البنود الأخرى حتى تحال الى الجهات العراقية ·

وبالنسبة للدول العربية الأخرى فقد ابدت موافقتها العامة على مشروع التوصية الا ان كلا منها كانت لها تحفظات معينة (١) فبالنسبة للسعودية تحفظت على مدة عشر السنوات وبالنسبة للفقرتين (أ ، ب) من البند أولا من مشروع التوصية · وتحفظت اليمن على تحديد نسبة التخفيض الجمركي وهو ١٠٪ اذ ترى ان يترك تحديد هذه النسبة للحكومات وكذلك بالنسبة للمراحل الخاصة بالتدرج في الاعفاء من القيود الادارية الواردة في الفقرة جـ من البند أولا ·

(١) المرجع السابق ، ص ٤٠١ ·

وتحفظت الاردن على الفقرة « أ » من البند أولا · وكذلك بالنسبة للبند سادسا وأما لبنان فقد تحفظت على تحديد نسبة التخفيض الجمركي بـ ١٠٪ على ان يترك تحديدها للحكومات وكذلك بالنسبة للمراحل الخاصة بالتدرج في الاعفاء من القيود الادارية الواردة في الفقرة « جـ » من البند أولا ·

وعند مناقشة اللجنة الاقتصادية المتفرعة من المجلس الاقتصادي في ديسمبر ١٩٦٠ الدورة السابعة للمجلس الاقتصادي لهذه المسألة بعد ان احالتها الامانة العامة اليه أوضح وفد ج·ع·م· ان مشروع التوصية الذي تقدم به للمجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية العربية يعد « أهم موضوع يعرض على المجلس الاقتصادي لانه يتعلق بتحقيق السوق العربية المشتركة (١) » ، كما أوضح ضرورة السير حسب الخطوات التي أخذ بها مشروع التوصية من أجل تحقيق السوق العربية في توقيت محدد ووفق خطوات مرسومة وملزمة للدول الاعضاء غير ان الوفود العربية كررت تمسكها بتحفظاتها التي كانت قد أعلنتها عند مناقشة المسألة في المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية مع تغير طفيف اذ وافق الوفد اللبناني على الفقرة « جـ » من البند أولا وكان متحفظا عليها ـ وتحفظ على البنود ثانيا وثالثا وسادسا واتخذ الوفد المغربي موقفا مشابها لموقف لبنان ·

اقترح الوفد العراقي اضافة فقرة جديدة للتوصية موضع البحث على ان توضع بعد الفقرة ثانيا منها وتنص على ان « يجوز للدول العربية لاعتبارات تتعلق بالتنمية الاقتصادية أو لأسباب تموينية أو تمويلية ناشئة عن ظروفها الخاصة باستثناء ما يتطلبه ذلك من السلع من تطبيق احكام الفقرتين المتقدمتين أولا وثانيا » ومن شأن اضافة هذه الفقرة ان تحول الاجراءات التي نصت عليها التوصية بالنسبة للاعفاءات الجمركية والغاء القيود الادارية وغيرها الى لا شيء بالنسبة لكل سلعة ترى دولة عربية أن ظروفها الخاصة توجب عليها استثناءها من تلك الاجراءات اذ من الممكن ان يتزايد عدد السلع التي ترى الدول استثناءها طبقا لظروفها الى حد يفقد تلك الاجراءات كل قيمتها وفعاليتها مما لا يساعد على تحقيق الهدف الذي وضعت من أجله ·

ولذلك اقترحت ج·ع·م· تعديل نص الفقرة التي اقترح العراق اضافتها وذلك بوضع بعض الشروط والقيود على استثناء الدول لبعض

(٢) المرجع السابق ، ص ٤٠١ ، ٤٠٢

سلعها من الاجراءات التى تلزمها بها التوصية ونص تعديل ج٠ع٠م٠ للفقرة العراقية على ان « يجوز للدول العربية لظروف استثنائية تتعلق بالتنمية الاقتصادية أو لأسباب تموينية أن تستثنى بعض السلع من احكام الفقرتين أولا وثانيا وعلى ان لا تستمر هذه القيود لمدة تزيد على خمس سنوات أخرى » ٠

وبعد كل ذلك قرر المجلس الاقتصادى تأجيل النظر فى موضوع السوق العربية المشتركة الى اجتماعه الذى سيعقد فى بغداد فى ١٠ ابريل ١٩٦١ ٠

الخلافات العربية تعطل مشروعات التعاون الاقتصادى العربى :

ليس من المستغرب ان يواجه مشروع التوصية الذى تقدمت به ج٠ع٠م لتحقيق السوق العربية المشتركة كل هذه التحفظات من جانب جميع الدول العربية تقريبا وذلك اذا أخذنا فى الاعتبار طبيعة العلاقات بين ج٠ع٠م والكثير من الدول العربية فى هذه المرحلة والتى كان يسودها الخلافات ٠ وقد تعدى أثر تلك الخلافات مجرد التحفظ على مشروع توصية تقدمت بها ج٠ع٠م برغم أهميتها وفائدتها لاقتصاديات الدول العربية جميعا ، الى حد جعل العراق تقدم مشروعا لتحقيق التكامل الاقتصادى والتعاون الفنى بين الدول العربية ليحل محل كل من مشروع الوحدة الاقتصادية العربية ومشروع تحقيق السوق العربية المشتركة اللذين تساندهما ج٠ع٠م٠

ففى أثناء اجتماع المجلس الاقتصادى فى بغداد فى ١٠ ابريل ١٩٦١ ـ فى أثناء دورته السابقة ـ والذى كان مقررا فيه النظر فى مشروع توصية ج٠ع٠م٠ بانشاء السوق العربية المشتركة وكذلك النظر فى مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية تقدم الوفد العراقى بمذكرة(١) جاء فيها انه سيتقدم بمذكرة « حول انسب طريق يراه لتحقيق التنسيق والتكامل الاقتصادى الواقعى بين البلاد العربية ليكون بديلا عن مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية موضوع البحث والتى لم ترسم طريقا عمليا لتحقيق التكامل الاقتصادى الواقعى بين البلاد العربية » وان الوفد العراقى يرى « ضرورة اعادة النظر فى مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية » حتى يمكن وضع مشروع جديد على أسس سليمة بحيث يغنى عن موضوع

(١) أنظر مذكرة الوفد العراقى : م حـ د ٣٧ ، ص ٤٠٩ ٠

السوق العربية المشتركة وهكذا الغت المذكرة العراقية أو ارادات وضع مشروع بديلا عن كل من مشروعى الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة اللذين كان ل ج٠ع٠م دور كبير فى بلورتهما ومساندتهما أمام المجلس الاقتصادى ٠

أجل المجلس الاقتصادى النظر فى التصديق على مشروعى الوحدة الاقتصادية والسوق العربية المشتركة وذلك بقرار رقم ١٧٥/د ٧/ج ٥ فى ٦١/٤/١٧ حتى يونيو ١٩٦١ عندما يجتمع المجلس الاقتصادى فى دمشق ٠

وفى خلال اجتماع المجلس الاقتصادى فى دمشق تقدم الوفد العراقى بمشروع لتحقيق التكامل الاقتصادى والتعاون الفنى بين دول الجامعة العربية فى ١٩٦١/٦/١٨ ومرفق به مذكرة (١) جاء فيها :

« ان المجلس الاقتصادى لم يتوصل الى قرار نهائى بشأن مشروعى الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة بالنظر لطبيعة وفحوى هذين المشروعين وعدم ملائمتهما لظروف البلاد العربية الراهنة بصورة عامة وواقع اقتصادياتها بصورة خاصة » « وان المشروع الذى يضعه الوفد العراقى أمام المجلس الاقتصادى » يأخذ بنظر الاعتبار ان اقتصاديات البلاد العربية تتصف بظاهرتين متلازمتين هما ظاهرة التخلف الاقتصادى وظاهرة التباين فى اقتصاديات البلاد العربية فى درجات تطورها الاقتصادى ومدى تحررها من التبعية الاقتصادية ٠٠٠ وعلى هذا الاساس فقد « استهدف المشروع العراقى تحقيق تكامل اقتصادى وتعاون فنى بين جميع البلاد العربية يلعب دورا فعالا فى عملية التطور الاقتصادى المتوازن لهذه الاقطار « وان المشروع العراقى » مشروع عمل ممكن التطبيق وسهل النجاح لأنه تفادى ما اعتور مشروعى السوق العربية المشتركة والوحدة الاقتصادية العربية من مآخذ أهمها ابتعاد هذين المشروعين بشكلهما وأسلوبهما المقترح عن الاسس العلمية السليمة والواقع الاقتصادى للبلاد العربية كما انه حال دون تنامى اقتصاديات أى بلد عربى على حساب اضعاف اقتصاديات البلاد الأخرى « ان المشروع العراقى » يعتبر بديلا علميا وواقعيا لمشروع الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة ٠

(١) مذكرة الوفد العراقى الثانية التى قدمت فى دمشق برقم م/ق/د ٣٧ فى ١٩٦١/٦/١٨ م ، د ٣٧ ، ص ٤١١

على انه اذا نظرنا الى نص (١) مشروع التكامل الاقتصادى والتعاون الفنى بين الدول العربية الذى قدمه العراق على أنه البديل العلمى والعملى لمشروع الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة وألقينا نظرة مماثلة على مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية لوجدنا عدة مؤشرات تشير كلها الى أن المشروع العراقى جاء أساسا لانعكاس الخلافات بين العراق و ج٠ع٠م من جهة وعدم رغبة العراق التقيد بالتزامات محددة فى أطار جامعة الدول العربية فى ذلك الوقت بالذات وهذه المؤشرات هى:ـ

١ ـ ان هناك فارقا اساسيا فى الهدف من المشروعين فالمشروع العراقى يكتفى بمجرد التكامل والتنسيق الاقتصادى بين الدول العربية فى حين أن مشروع الوحدة الاقتصادية يصل الى درجة أعمق من ذلك اذ يهدف الى تحقيق الوحدة الاقتصادية بين البلاد العربية وبالتأكيد فان مرحلة التكامل والتنسيق الاقتصادى هى احدى المراحل السابقة على تحقيق الوحدة الاقتصادية ٠

٢ ـ ومن أوجه الاختلاف الأخرى بين المشروعين هو درجة الزام كل منهما للدول العربية الموقعة عليه فالمشروع العراقى لم يتضمن اسلوب التصويت فى هيئة التنسيق التى اشارت بانشائها بديلا لمجلس الوحدة الاقتصادية فى مشروع الوحدة الاقتصادية العربية ـ كما أنه لم ينص على مدى التزام الدول بقرارات هيئة التنسيق واقتصرت الفقرة ٢ من المادة ٦ منه على القول بأن هيئة التنسيق تضع نظامها الداخلى والنظم الخاصة بالأجهزة التى تنبثق عنها على أن يصدق المجلس الاقتصادى عليها « كما تنص المادة ٩ منه على أن « يقدم كل من الأطراف المتعاقدة فى حدود امكانياته الى الأطراف الأخرى وبناء على طلبها الخبرة والمساعدة الفنية فى مختلف الميادين ٠٠ وينظم تبادل المعونة الفنية بملحق (برتوكول) تضعه هيئة التنسيق ويلحق بهذا الاتفاق » ٠

بينما نجد ان مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية ينص على أن قرارات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية تتخذ بأغلبية ثلثى أصوات الدول المتعاقدة (فقرة ٤ مادة ٣) كما تنص المادة ١٣ منه على أن « تتعهد حكومات الأطراف المتعاقدة بأن لا تصدر فى

(١) نص مشروع اتفاق تحقيق التكامل الاقتصادى والتعاون الفنى بين الدول العربية م حـ د ٣٧ ص ٤١٣ ٤١٥ ونص مشروع « اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية » نفس المرجع ص ٣٨٩ ـ ٣٩٣ ٠

أراضيها أية قوانين أو أنظمة أو قرارات ادارية تتعارض فى أحكامها مع هذه الاتفاقية أو ملاحقتها » ٠

٣ ـ نص المشروع العراقى على أن تكون بغداد هى المقر الدائم للمجلس الاقتصادى ولهيئة التنسيق الاقتصادى العربى ـ المادة ٦ فترة ١ من المشروع العراقى بينما نص مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية على أن تكون القاهرة هى المقر الدائم لمجلس الوحدة الاقتصادية ـ مادة ٤ منه ـ

٤ ـ ومع الأخذ فى الاعتبار اختلاف الهدف بين المشروعين وما يفرض ذلك من اختلافات فى صياغة بعض العبارات فأن التشابه كان كبيرا بين المشروعين فالمادة ١ من المشروع العراقى تكاد تكون هى المادة ١ من مشروع الوحدة الاقتصادية وكذلك المادة ٢ ، ٣ من المشروع العراقى « تشابه كثيرا » المادة ٢ من مشروع الوحدة الاقتصادية والمادة ٤ ، ٥ من المشروع العراقى تقابل المواد ٣ ، ٧ ، ٦ والفقرة ١ من المادة ٤ من مشروع الوحدة الاقتصادية ٠

وأكثر من ذلك بأن المواد ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٥ من المشروع العراقى أى حوالى ثلث المشروع العراقى المكون من ١٥ مادة هى نفسها بالنص دون أى اختلاف المواد ١٦ ، ١٧ ،١٨ ، ١٩ ، ٢٠ من مشروع الوحدة الاقتصادية الذى يتكون من ٢٠ مادة وتدور هذه المواد حول أسلوب التصديق والانضمام الى والانسحاب من الاتفاقية ٠

وبتقديم المشروع العراقى أصبح أمام المجلس الاقتصادى ثلاث مشروعات هى مشروع الوحدة الاقتصادية العربية والتوصية الخاصة بانشاء السوق العربية المشتركة والمشروع العراقى ٠

التوقيع على اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة :

قرر المجلس الاقتصادى فى ١٩٦١/٦/٢٤ احالة هذه الموضوعات الثلاثة الى مجلس الجامعة فى اجتماعه القادم الذى سيعقد فى الدار البيضاء على أن يحضره وزراء الخارجية والاقتصاد (١) ٠ وعندما عرضت هذه الموضوعات فى الدورة ٣٦ لمجلس الجامعة قرر مجلس الجامعة تأجيل النظر فيها الى اجتماع قادم يعقد بمستوى وزراء الخارجية والاقتصاد (٢)

(١) ق ١٨٧/د ٧/جـ٢ فى ١٩٦١/٦/٢٤ للمجلس الاقتصادى ٠

(٢) ق ١٧٨٢/د ٣٦/جـ١ فى ١٩٦١/٩/٢٤

ثم قرر مجلس الجامعة فى دورته السابعة والثلاثين تأجيل النظر فى هذه الموضوعات وعرضها على المجلس الاقتصادى فى اجتماعه القادم (١) ٠

وفى يونيو ٦٢ وهو أول اجتماع للمجلس الاقتصادى بعد الدورة ٣٧ لمجلس الجامعة نظر المجلس الاقتصادى موضوع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية وقامت خمس دول عربية (٢) بتوقيع الاتفاقية فى ٦ يونيو ٦٢ تمهيدا لخروج هذه الاتفاقية الى حيز التنفيذ واعتبر المجلس الاقتصادى هذا الموضوع منتهيا بموجب قراره رقم ١٩١ /د٨٠ / جـ٣ فى ٦٢/٦/٧ ثم اتخذ المجلس قراره رقم ١٩٢/د ٨ جـ ٣ فى ٦٢/٦/٧ الذى تضمن موقف المجلس الاقتصادى من كل من مشروع السوق العربية المشتركة ومشروع التكامل الاقتصادى بين الدول العربية ونص القرار ١٩٢ على انه « بما ان خمس دول من الدول العربية قد قامت فعلا بتوقيع اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين البلاد العربية مما سيخرجها الى حيز التنفيذ ، ولما كان تنفيذ هذه الاتفاقية يحقق الأهداف المقصودة من المواضيع المدرجة أعلاه فان المجلس الاقتصادى يوصى بمتابعة هذه المواضيع ضمن النطاق العام للاتفاقية المذكورة » ٠

واذا كانت الخلافات العربية قد اجلت الموافقة على مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية من يونيو ٥٧ حتى يونيو ٦٢ وأن هذه الخلافات أيضا قد استمرت فى عرقلتها لمشروع الوحدة الاقتصادية العربية بعد ذلك من خلال عدم الانضمام أو التوقيع على الاتفاق أو من خلال عدم ايداع وثائق التصديق على الاتفاق لدى الامانة العامة للجامعة العربية (٣) مما جعل المجلس الاقتصادى يدعو الى سرعة التصديق على اتفاق الوحدة الاقتصادية العربية ليكن وضعها موضع التنفيذ (٤) ٠

وعندما تحسنت العلاقات بين الدول العربية أو بمعنى أصح بين ج٠ع٠م والدول العربية الأخرى خرجت اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية

---

(١) ق ١٨٣٢/د ٣٧/جـ٣ فى ١٩٦٢/٤/٣ ٠

(٢) وقعت الاتفاقية يوم ٦٢/٦/٦ وفود كل من الأردن وسوريا و ج٠ع٠م والكويت والمغرب ثم وقعتها العراق فى ١٩٦٣/١٢/١٩ بعد انتهاء حكم عبد الكريم قاسم ٠ واليمن فى ١٩٦٣/١٢/١٧ والسودان فى ١٩٦٨/٥/١٨ ٠

(٣) لم تصدق على الاتفاقية سوى الكويت فى ٦٢/٦/٩ ، ج٠ع٠م فى ١٩٦٣/٣/٢٥ فى حين أن تنفيذها يحتاج الى ايداع وثائق تصديق ثلاث دول لدى الأمانة العامة للجامعة

(٤) ق ٢٠٨/د ٩/جـ٣ فى ٦٣/١٢/١٧ للمجلس الاقتصادى ٠

الى حيز التنفيذ (١) ٠ كما وافق مجلس الوحدة الاقتصادية العربية فى ١٩٦٤/٨/١٣ بقراره رقم ١٧ فى دور انعقاده الثانى على قيام السوق العربية المشتركة اعتبارا من أول يناير ١٩٦٥ واتخذ المجلس الاقتصادى قراره رقم ٢٤٥/د ١٠/ح ٢ فى ١٩٦٤/١٢/٦ بالتهنئة بوضع اتفاقية الوحدة الاقتصادية موضع التنفيذ وبقيام السوق العربية المشتركة اعتبارا من أول يناير ٦٥ وهكذا لم تنجح المحاولة العراقية سوى فى تعطيل المشروعين ولم تنجح فى الحلول محلهما ، كما كانت تهدف من خلال مشروع التكامل الاقتصادى بين الدول العربية مما يعكس قوة تأثير ج٠ع٠م على النشاط الاقتصادى للجامعة العربية الى جانب النشاطات الأخرى لها وان كان هذا التأثير يتأثر بالطبع بمدى موقف الدول العربية الأخرى من حيث التأييد أو المعارضة له ٠

العقبات التى تواجه العمل العربى المشترك فى المجال الاقتصادى :

لقد وضح مما سبق ان أحد الأسباب الرئيسية التى تعرقل التقدم فى مجال العمل الاقتصادى العربى المشترك هو انعكاس الخلافات بين الدول العربية على هذا المجال من النشاط الذى يمثل ضرورة حيوية لارساء دعائم الوحدة العربية ٠ ويمكن الاشارة الى الأسباب التى أدت الى تواضع التعاون الاقتصادى العربى فى المرحلة السابقة وذلك على ضوء دراسة أعدتها الادارة العامة للشئون الاقتصادية بالامانة العامة للجامعة حول « تطوير ودعم فعالية المجلس الاقتصادى العربى » ويمكن تقسيم هذه الأسباب الى مجموعتين (٢) ٠

المجموعة الأولى :

وهى خاصة بالدول العربية وتتمثل فى :

١ – أسباب أيديولوجية فمن الدول العربية ما يميل الى تطبيق النظم الاشتراكية ومنها ما يميل الى تطبيق النظام الرأسمالى ٠

٢ – أسباب سياسية منها ما هو داخلى يتعلق بما صاحب انقسام العالم

---

(١) صدقت العراق على الاتفاقية فى ٦٤/١/٣٠ وأودعت وثائق تصديقها لدى الآمانه العامة وصدقت سوريا فى ٦٤/٤/١٢ والأردن فى ١٩٦٤/٦/١ ٠

(٢) دراسة حول تطوير ودعم فعالية المجلس الاقتصادى ، جامعة الدول العربية الأمانة العامة للشئون الاقتصادية ، يناير ١٩٧٧ ، ص ٤ ، ٥ ٠

العربى الى دول مستقلة مع نمو الاتجاه الانفصالى عند بعضها كما يتعلق بموقف الحكومات العربية بعضها من بعض وكثيرا ما كان لهذا العامل الأثر الحاسم فى انكماش التعاون الاقتصادى العربى ٠ ومنها ما هو خارجي يتوقف على مدى وطبيعة العلاقات السياسية التاريخية التى تربط بين كل من الدول العربية والدول الأجنبية التى كانت تستعمرها وتأثير هذه القوى الأجنبية فى الدول العربية سياسيا واقتصاديا ٠

٣ ـ أسباب اقتصادية ترجع الى تشابه أوضاع الانتاج فى البلاد العربية وكونها جميعا دولا نامية بالاضافة الى اختلاف وفرة الموارد المالية بين الدول العربية وبعضها مما يؤثر على الأنظمة النقدية والجمركية تأثيرات مختلفة فى كل منها حسب مدى تلك الوفرة المالية ٠

٤ ـ أسباب تنظيمية وادارية واعلامية منها ما يتصل بصعوبة المواصلات والنقل وارتفاع تكاليفه بين البلاد العربية بالاضافة الى ضعف المستوى الادارى والتنظيمى فيها سواء على الصعيد الحكومى أو الخاص مما يترتب عليه سوء الخدمات الادارية والتنظيمية ٠ كما أن منها ما يتصل بعدم توافر الأجهزة القديرة على تصميم وتنفيذ خطط وبرامج التعاون الاقتصادى العربى هذا فضلا عن ضعف المستوى الاعلامى فى المجال الاقتصادى فالامكانيات المتاحة للتبادل كثيرا ما تكون مجهولة أو غير معروفة على وجه الدقة حتى من قبل المتخصصين ٠

المجموعة الثانية :

وهى خاصة بالمجلس الاقتصادى العربى وتتمثل فى :

١ ـ عدم الزامية قرارات المجلس الاقتصادى فهو يقترح على الدول الأعضاء ما يراه كفيلا بتحقيق أغراضه التى لا تخرج عن مجرد تعاون الدول المتعاقدة على النهوض باقتصاديات بلادها ٠

٢ ـ تباعد دورات انعقاد المجلس الاقتصادى اذ ينعقد مرة واحدة كل عام كما أنه لا يوجد جهاز قوى بتحضير ومتابعة مشروعات المجلس فى فترات عدم الانعقاد بين الدورات فضلا عن عدم الربط بينه وبين المنظمات العربية العاملة فى الحقل الاقتصادى ٠

٣ ـ الازدواجية وتضارب الاختصاصات في العمل العربي الاقتصادي

اذ يوجد ما يزيد على ١٧ منظمة عربية تعمل فى هذا المجال دون وجود هيئة مركزية للتخطيط والتنسيق بينها مما أدى الى تنازع فى الاختصاص بينها والى تبديد الجهد والقيام بنشاطات ودراسات متكررة فضلا عن تضخم لا مبرر له من الهياكل الادارية والوظيفية للأجهزة المعنية وأدى عدم التعاون بين هذه الأجهزة المتعددة الى تدهور فى مستوى كفاءة وأداء الهيكل التنظيمى الموحد للعمل الاقتصادى العربى المشترك ٠

غير أنه يمكن القول أنه مهما كانت العقبات والمشكلات فان تأثيرها يمكن أن يتضاءل الى حد كبير اذا توافرت الرغبة الصادقة من جانب الدول العربية على العمل من أجل تحقيق تعاون اقتصادى مثمر بينها كخطوة لتحقيق الوحدة الاقتصادية بين الدول العربية ٠ ويرجع ذلك الى أن حكومة دولة ما هى السلطة النهائية فى تنفيذ القرارات التى تصدرها الجامعة فاذا كانت لديها الرغبة الصادقة فى الالتزام بتلك القرارات فانها ستلتزم بها واذا لم يتوفر ذلك فان المبررات كثيرة وكثيرة وسرعان ما تثور المشاكل والعقبات فى وجه تنفيذ أى قرار لا ترغب تلك الحكومة فى تنفيذه حتى ولو قبلت الالتزام به تحت ضغط معين ٠

ومهما يكن من أمر فانه من الأمانة ضرورة الاشارة الى أن الجامعة العربية بذلت جهدا كبيرا يستحق الثناء اذ أنها استطاعت أن تخلق الاطار الفكرى والتنظيمى لعملية زيادة فاعلية التعاون الاقتصادى العربى كما عملت على استمرار ذلك مما يزيد من التقارب فى المصالح بين الدول العربية ويزيدها اقتناعا بأهمية العمل من خلال الجامعة العربية فضلا عن أن ذلك قد سهل قيام كثير من العلاقات الثنائية بين الدول العربية لتعويض القصور فى العمل الجماعى ٠

الباب الثالث

دور مصر فى المسائل التنظيمية والإدارية فى الجامعة

الدور المصرى فى تكوين الأمانة العامة وصنع القرار فى الجامعة

المبحث الأول

دور مصر فى تكوين الأمانة العامة فى المراحل الأولى

مرت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بعدة مراحل منذ انشائها حتى أصبحت كيانا متبلورا مستكمل الجوانب ، فقد بدأت الأمانة العامة صغيرة متواضعة ثم أخذت تكبر وتنمو حتى وصلت الآن الى جهاز ضخم يضم أكثر من خمسمائة من العاملين (١) منهم ٢٩٣ موظفـــا فى الفئتين التخصصية والفنية .

قامت مصر بدور كبير وفعال فى انشاء الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وتيسير سبل النمو أمامها .

واذا كانت الأمانة العامة للجامعة قد وجدت قانونا عندما بدأت جامعة الدول العربية حياتها الفعلية اعتبارا من ٢٠ مايو ١٩٤٥ وهو تاريخ مرور أسبوعين على وصول تصديقات أربع دول من أعضاء الجامعة على ميثاقها ، فانه يسبق هذا التاريخ مرحلة هامة من العمل من أجل انشاء جامعة الدول العربية وطبيعى فى هذه المرحلة أن تقـــوم مصر بدور أساسى وبارز فى

(١) المنظمة العربية للعلوم الادارية ، تقرير مجموعة عمل نظم شـــئون الموظفين المنبثقة عن لجنة خبراء تطوير جهـاز الأمانة العـامة لجامعة الدول العربية ، ص ١١ .
(بلغ اجمالى الوظائف والدرجات فى الأمانة العامة عام ٧٧ الى ٥٣٢ موظفا) وفى عام ١٩٧٨ بلغ ٥٦٤ .

تسهيل وتيسير عمل سكرتارية اللجان والمؤتمرات التى عقدت بين الدول العربية وتوصلت فى النهاية الى وضع ميثاق جامعة الدول العربيـــة ٠ ولا تعتبر هذه المرحلة التمهيدية ـ من يوليو ١٩٤٣ حتى مايو ١٩٤٥ ـ من مراحل الأمانة العامة للجامعة لأن الجامعة لم تكن قد وجدت بعد ولأنه لا ينطبق على هذه المرحلة ما ينطبق على الأمانة العامة من أحكام من حيث تعيين أعضائها أو الجهة المسئولة أمامها فى أداء أعمالهم ٠ وان كانت أهمية هذه المرحلة تتمثل فى أنها تشكل نواة انشاء جامعة الدول العربية وبرز فيها حرص مصر على توفير كل ما من شأنه أن يؤدى الى نجاح العمل الذى قادته من أجل انشاء الجامعة ٠ كما أنها تعكس أيضا مواقف الدول العربية وحرصها على المشاركة فى الأمانة العامة وموقف مصر من هذه المشاركة ٠ ولذلك نشير الى هذه المرحلة باختصار باعتبارها مرحلة تمهيـــدية لانشاء الأمانة العامة للجامعة ٠

المرحلة التمهيدية قبل انشاء الأمانة العامة للجامعة (يوليو ٤٣ ـ مايو ١٩٤٥) :

تبدأ هذه المرحلة مع بداية التحرك العملى من جانب مصر من أجل انشاء جامعة الدول العربية واجراء المشاورات التمهيدية بينها وبين الدول العربية الاخرى التى اشتركت فى تأسيس الجامعة ٠

وفى هذه المرحلة وفرت مصر مجموعة السكرتارية برياسة الدكتور محمد صلاح الدين أمين عام مجلس الوزراء المصرى ـ ووزير الخارجية بعد ذلك ـ وقامت هذه السكرتارية ـ وهى مصرية تماما ـ بتسجيل واعداد المحاضر وتقديم الدراسات وتهيئة ما يلزم من الأمور الفنية والمكتبية وكانت مسئوليتها أمام الحكومة المصرية فقط لأنها هى التى عينتها ٠ باعتبار أن مصر هى الدولة الداعية لاجراء المشاورات ٠

وعندما دخلت المشاورات بين الدول العربية المعنية مرحلة أكثر تقدما باجراء مباحثات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العـــام بالاسكندرية (٩/٢٥ ـ ٤٤/٣/١٤) أبدت مصر استعدادها لتوفير كل ما تقتضيه أعمال السكرتارية على أن تشارك فيها الدول العربية الأخرى اذا رغبت ٠ وذلك على أساس أن اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية والهيئات التى ستعقبها تعبر فى أعمالها وما تتوصل اليه عن البلاد العربية المشتركة جميعا ٠ كما جاء هـــذا الموقف المصرى ليطمئن الدول العربية الأخرى ، ان مصر لن تحتكر ذلك فى المستقبل وأنها تحرص على مشاركة الجميع فى العمل ٠

وبالفعل تكونت سكرتارية اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية من خمســة مصريين واثنين ســوريين بالاضافة الى عراقى ولبنانى وسعودى برياسة الدكتور محمـد صــلاح الدين وكيل وزارة الخارجية المصرية ٠ ويوضح هذا أن الدول العربية المؤسســة للجامعة حرصــت على المشاركة فى سكرتارية اللجنــة التحضيرية للمؤتمر العام عندما أتاحت لها مصر هذه الفرصة ٠

وفى أثناء اجتماعات اللجنة الفرعية السياسية (١٤ فبراير ٤٥ ـ ١٧ مارس ٤٥) تشكلت السكرتارية من ٣ دبلوماسيين مصريين الى جانب دبلوماسى سورى وآخر عراقى وثالث سعودى برياسة مصر أيضا ٠

وفى اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام (١٧ مارس ـ ٢٢ مارس ٤٥) شاركت مصر فى سكرتارية اللجنة بمجموعة قدمت كافة التسهيلات من أجل وضع ميثاق جامعة الدول العربيـــة فى شكل قانونى سليم ٠ فقد شارك من مصر ٩ دبلوماسيين من بينهم المحامى الأول بقسم قضايا وزارة الخارجيـة المصرية لابداء الرأى القـــانونى فى بعض الصياغات التحضيرية للمؤتمر العربى العام ٠ وشارك من الدول العربية الاخرى ستة من الدبلوماسيين اثنين من كل من العراق وسوريا والسعودية وتعد هيئات السكرتارية المشار اليها أول هيئات سكرتارية عربية على طريق انشاء الجامعة وأنها تشبه الأمانة العامة للجامعة من ناحية أنه قد شارك فى تكوينها معظم الدول العربية الا أنها تختلف كثيرا عنها فى أن هيئات السكرتارية المشار اليها هيئات مؤقتة ومحددة الهـــدف وتنتهى مهمتها بانتهاء مباحثات اللجنة أو المؤتمر الذى تشكلت السكرتارية من أجله فى حين أن الأمانة العامة للجامعة هيئة دائمـــة ومستمرة طالما أن الجامعة قائمة ٠ هذا من جهة ومن جهة أخرى فان أعضاء هيئات السكرتارية شاركوا فيها باعتبارهم مندوبين عن دولهم التى رغبت فى المشاركة فى أعمال السكرتارية فى حين أن العاملين فى الأمانه العامة لا يعتبرون ممثلين للدول التى ينتمون اليها ولكنهم موظفون دوليون لدى الجامعة العربية ٠

ومن الطبيعى أن يكون لمصر دور كبير فى المساهمة فى هذه الهيئات فى هذه المرحلة باعتبارها الدولة المضيفة ٠

مراحل تكوين الأمانة العامة :

يمكن أن تقسم مراحل تكوين الأمانة العامة الى ثلاث مراحل وذلك على أساس مدى تبلورها ونموها وهذه المراحل هى ، المرحلة الأولى وتمتـد حتى يناير ٤٦ وكانت الأمانة العامة فيها فى اطار وزارة الخارجية المصرية ٠

والمرحلة الثانية وهى التى انفصلت فيها الأمانة العامة فى مبنى خاص بها بعيد عن وزارة الخارجية المصرية • والمرحلة الثالثة وهى المرحلة التى تبلور فيها هيكل الأمانة العامة وأصبحت تضم عناصر من جميع الدول العربية تقريبا •

المرحلة الأولى فى تكوين الأمانة العامة (٢٠ مايو ١٩٤٥ ـ ١٦ يناير ١٩٤٦) :

بدأ فى هذه المرحلة تشكيل الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ولا يعتبر تعيين السيد عبد الرحمن عزام كأمين عام لجامعة الدول العربية فى ٢٢ مارس ١٩٤٥ بموجب الملحق الخاص بذلك فى ميثاق الجامعة ـ بداية لتشكيل الأمانة العامة الا من وقت سريان ميثاق جامعة الدول العربية فى ٢٠ مايو ١٩٤٥ بالنسبة للدول التى صدقت عليه وذلك نظرا لأن تعيين السيد عبد الرحمن عزام كان جزءا من الميثاق لا يكون ساريا ونافذا الا بسريان الميثاق نفسه بالنسبة لأعضاء الجامعة وقد احتسبت بداية مدة تولى الأمين العام لمنصبه كأمين عام للجامعة منذ هذا التاريخ •

وفى هذه المرحلة أيضا احتضنت مصر الأمانة العامة للجامعة ووفرت لها كل الامكانيات من أجل أن تقف على قدميها فقد شغلت الأمانة العامة طوال هذه المرحلة بضع حجرات فى مبنى وزارة الخارجية المصرية وقامت وزارة الخارجية المصرية بأعمال الأمانة العامة للجامعة حتى تبلور هيكل الأمانة العامة نسبيا •

وفى أثناء انعقاد الدورة الأولى لمجلس جامعة الدول العربية (٤/٦ ـ ١٩٤٥/٦/١١ بالقاهرة) لم تكن الأمانة العامة قد تشكلت بعد ولذا فقد تكونت سكرتارية المجلس فى أثناء الاجتماعات ـ من ٧ دبلوماسيين مصريين وخمسة موظفين بوزارة الخارجية المصرية • وشارك فى هذه السكرتارية من الدول العربية الأخرى دبلوماسى سورى وآخر عراقى وثالث سعودى ورابع لبنانى (١) • وفى نهاية هذه الدورة وافق المجلس على اقتراح مصرى بأن يترك للأمين العام للجامعة اتخاذ جميع التدابير التنفيذية اللازمة لتنظيم الأمانة العامة وتعيين الموظفين اللازمين والانفاق على جميع هذه الشئون فى الحدود التى يراها محققة للمصلحة (٢) •

---

(١) محد ١ ، ص ٣ •

(٢) محد ١ ، جـ٦ ، ص ٧٥ • ق ٣/د ١ ، جـ٦ فى ١٩٤٥/٦/١١ •

وعلى أساس هذا التفويض من جانب المجلس بدأ السيد عبد الرحمن عزام فى تشكيل الأمانة العامة التى بدأت بستة أشخاص (١) منهم أربعة مصريين بما فيهم الأمين العام •

فى هذه المرحلة كانت الأمانة العامة للجامعة تستعين بامكانيات وزارة الخارجية المصرية كما كانت اجتماعات بعض لجان مجلس الجامعة فى دورتيه الأولى والثانية تعقد فى بعض الوزارات والهيئات المصرية من أجل تيسير أعمال هذه الاجتماعات باستخدام امكانيات تلك الوزارات (٢) • هذا بالاضافة الى أن الأمانة العامة للجامعة قامت بانتداب بعض موظفى وزارة الخارجية المصرية للعمل بها • وطوال هذه الفترة التى استمرت حوالى ثمانية أشهر لم تتكلف الأمانة العامة للجامعة الا مصروفات يسيرة (٣) • فى تسيير أمورها بسبب وجودها فى مبنى وزارة الخارجية المصرية (٤) •

انتهت هذه المرحلة بانتقال الأمانة العامة للجامعة الى مقر مستقل عن وزارة الخارجية المصرية وذلك عندما تم افتتاح قصر البستان فى ١٦ يناير ١٩٤٦ •

واستمرت اجتماعات المجلس تعقد كثيرا فى مبنى وزارة الخارجية المصرية حيث المكان أوسع والمعدات أكثر •

المرحلة الثانية وتمتد من يناير ١٩٤٦ حتى فبراير ١٩٤٨ :

حرص الأمين العام للجامعة ـ السيد عبد الرحمن عزام ـ على أن تشارك الدول العربية الأعضاء فى الجامعة فى شغل وظائف الأمانة العامة

---

(١) د• أحمد عثمان ، تطور أجهزة الجامعة العربية ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى • الجمعية المصرية للقانون الدولى ، ١٩٧٠ ، ص ١١٣ كان المصريون الثلاثة هم وحيد الدالى ومحمد وحيه مدير ادارة الشئون السياسية والتجارية بالخارجية المصرية بالاضافة الى موظف كتابى •

(٢) محد ٢/جـ ١ ص ٧ •

(٣) محد ١٠/جـ ٢ ، ص ٢١ ، محد ١١/جـ ٦ ، ص ٢٧٤ •

(٤) م حـ د ٢/جـ ١ ، ص ٤ •

ـ أنظر أيضا محد ٧/جـ٥ ، ص ٦٨ قال عزام باشا « فى خلال هذه المدة ـ حتى أول ١٩٤٦ ـ لم يكن لدى الأمانة العامة موظفون كما أننا لم نكن ندفع ايجار البناء الذى نشغله فقد كان مركز الأمانة العامة فى وزارة الخارجية المصرية وكنت استعين بموظفى هذه الوزارة وأوراقها وأدواتها وعرباتها فى انجاز العمل • وبهذا لم يصرف من هذا المبلغ ـ ميزانية الأمانة العامة فى هذه الفترة وكانت حوالى ٧٥ ألف جنيه ـ شىء الا للضرورة القصوى »

وخاصة المراكز الرئيسية فيها . وقد أشار السيد عبد الرحمن عزام الى سياسته فى هذا الشأن عندما ذكر أمام اللجنة المالية التى شكلها مجلس الجامعة فى ١٨ نوفمبر ٤٦ عند استفسارها عن الأسباب التى حالت دون استكمال تنظيم ادارات الأمانة العامة فقال « ان الأمانة العـــامة رسمت لنفسها خطة فى هذا الشأن تقوم على أساس الرغبة فى تعاون أبناء بلاد الجامعة المختلفة على الاطلاع بمسئوليات المراكز الرئيسية » (١) .

وتطبيقا لتلك السياسة فقد طلبت الأمانة العامة للجامعة من حكومات الدول العربية الأعضاء ابتداء من ٢٠ أغسطس عام ١٩٤٥ أن ترشح من تقدر كفايتهم لشغل الوظائف الرئيسية فى الأمانة العامة . وبالرغم من أنها جددت طلبها للدول الأعضاء عدة مرات فانها لم تتلق ترشيحات من جانب كثير منها ، مما دعا اللجنة المالية الى أن تطلب من مجلس الجامعة دعوة حكومات الدول الأعضاء لمد يد المعاونة للأمين العام حتى يتمكن من تنظيم الادارات والانتهاء من مهمة تشكيل الأمانة العامة وانتظـام دولاب العمل فيها (٢) .

على أن مشاركة الدول العربية الأعضاء فى الجامعة فى تشكيل الأمانة العامة فى هذه المرحلة الأولى من حياة الجامعة كان محكوما بما هو أكثر من مجرد رغبة هذه الدول فى المشاركة بترشيح بعض أبنائها فقد كانت هذه الدول فى بدء عهدها بالاستقلال أو تعمل من أجل استكماله ولا تملك حتى المتخصصين الذين يغطون احتياجاتها الذاتية أحيانا . وكان هذا النقص فى الكفاءات هو السبب الأساسى فى عدم قدرة البلاد العربية على المشاركة الفعالة فى بناء هيكل الأمانة العامة فى هذه المرحلة . بالاضافة الى هذا السبب فقد كانت قلة المرتبات فى الجامعة سببا فى احجام الكفاءات العربية عن قبول العمل لدى الجامعة (٣) . وأما بالنسبة لمصر فقد كان الوضع مختلفا فقد كان لديها وفرة فى المتخصصـــين والفنيين بالمقارنة بالدول العربية الأخرى مما جعلهـــا قادرة على تلبية احتياجات الجامعة من هؤلاء المتخصصين . ومن هنا كان من الضرورى اللجوء الى الاستعانة بالمصريين فى سد احتيـــاجات الأمانة العامة . خاصـــة وان رد بعض دول الجامعة

---

(١) م ح د ٥/ج٨ ص ٥٨ ، تقرير اللجنة المالية ، البند سادسا .

(٢) المرجع السابق ، ص ١٥٩ .

(٣) م ح د ٧/ج ٥ ص ٦٩ ، ٧٣ . وكان كادر الوظائف فى الأمانة العامة موضوع على أساس كادر الوظائف بالخارجية المصرية نظرا لوجود مقر الجامعة بالقاهرة كما كانت المرتبات فى الأمانة العامة محددة على أساس مرتبات موظفى الحكومة المصرية .

بخصوص الترشيحات للمناصب الرئيسية فى الأمانة العامة والتى طلبها الأمين العام لم يصل حتى الدورة السادسة لمجلس الجامعة فى ٦ مارس ١٩٤٧ (١) .

استعانت الأمانة العامة للجامعة بكثير من المصريين فى شغل وظائفها الفنية والادارية ولكن الأمر كان دقيقا بالنسبة للوظائف الرئيسية التى تمثل عنصرا أساسيا فى تخطيط وتوجيه العمل فى الأمانة العامة . وكان الاختيار محصورا بين أمرين لا ثالث لهما أما بقاء هذه الوظائف شاغرة حتى تصل ترشيحات الدول العربية ويتم ملء هذه الوظائف من بين من تتناسب مؤهلاتهم وخبراتهم مع هذه الوظائف وقد يترتب على ذلك بقاء هذه الوظائف مدة طويلة شاغرة مما يؤثر على كفاءة الأمانة العامة .

وأما الاختيار الثانى فهو ان يتم ملء هذه الوظائف من بين المصريين وهنا يكون من السهل اتهام الأمين العام وهو المسئول عن تعيين الموظفين فى الأمانة العـــامة ـ بشرط موافقة المجلس على من يرشحهم للوظائف الرئيسية ـ بأنه ينحاز الى مصر باعتباره مصريا .

وقد عبر الأمين العام للجامعة ـ عزام باشا ـ عن هذا الموقف بقوله « فيما يتعلق بموظفى الأمانة العامة الحاليين فمما لا شـــك فيه أنهم دون حاجتها الكثيرة وهم أعجز من أن يقوموا بالواجبات التى يجب أن يؤول اليها الحال فى الجامعة ثم ان هناك عددا كبيرا من الوظائف الخالية والسبب فى عدم شغلها مع الأسف أن الحكومات تضن علينا بالأشخاص الصالحين الذين يســـتطيعون أداء البرنامج . وكلما طلبت من الحكومات ترشيح أشخاص لشغل هذه الوظائف أجابت بعضها بالاعتذار عن شخص معين لأنها لا تستطيع الاستغناء عنه أو رشحت بعضها أشخاصا تريد التخلص منهم سياسيا وبذلك لا أستطيع البت فى أمر هذه الوظائف » .

« ثم اننى أشعر اننى فى وضع حرج فلو عينت الأكفاء من المصريين فى هذه الوظائف ـ والأفق أمامى هناك واسع ـ فانى أخشى أن يقال ان الجامعة أصبحت جامعة مصرية لا عربية » (٢) .

أمام هذا الموقف الدقيق حاول الأمين العام التغلب على هذه المشكلة مؤقتا عن طريق الاســـتعانة بالموظفين المنتـــدبين من الحـــكومة المصرية أو الحكومات العربية (٣) .

---

(١) م ح د ٦/ج٢ ص ٤٣ .

(٢) م ح د ٧ ج٥ ، ص ٦٩ .

(٣) م ح د ٦ ، ج٣ ، ص ٣٣ ، م ح د ٧ ، ج٥ ، ص ٧٠ .

وفى نهاية هذه المرحلة ـ فى نهاية الدورة السابعة لمجلس الجامعة فى فبراير ١٩٤٨ ٠ كان بالأمانة العامة مجموعة من الموظفين من جميع البلاد العربية ـ ماعدا السعودية ـ وان كان العنصر السائد سواء فى المناصب الرئيسية أم فى الوظائف الأخرى هو العنصر المصرى (١) ٠ نظرا للأسباب السابق الاشارة اليها ٠

المرحلة الثالثة :

وفى هذه المرحلة « تبلور شكل الأمانة العامة وهيكلها وأصبحت تضم عناصر من جميع الدول العربية تقريبا ، وتبدأ هذه المرحلة من فبراير ١٩٤٨ وتمتد حتى الآن ٠ تكونت فى الأمانة العامة سبع ادارات هى الادارة السياسية ، والقانونية ، والثقافية ، والاجتماعية ، والاقتصادية ، وادارة الصحافة ، والادارة العامة ٠ ومما يبرز حجم التواجد المصرى فى الأمانة العامة أن المصريين شغلوا رئاسة ثلاث ادارات م نالادارات السبع وهى الادارة الثقافية والاقتصادية والقانونية بالاضافة الى الاشراف على الادارة السياسية فى حين تولى لبنانى رئاسة ادارة الصحافة وتولى عراقى منصب وكيل الادارة الثقافية بالاضافة الى الاشراف على ادارة السكرتارية ٠

والى جانب ذلك فان هناك مؤشرا آخر يبرز الدور الواضح لمصر فى تسيير أعمال الجامعة وهو المناصب التى يشغلها مصريون فى رئاسة اللجان الدائمة التى نص الميثاق فى مادته الرابعة على انشائها من أجل وضع قواعد التعاون ومداه بين البلاد العربية فى المجالات السياسية والاقتصادية والمالية ، وشئون المواصلات ، وشئون الثقافة ، وشئون الجنسية والجوازات ، والشئون الاجتماعية ، والصحية ٠ وتنفيذا لذلك أنشئت ست لجان دائمة تتكون كل منها من ممثلين للدول الأعضاء على أن ينتخب مجلس الجامعة رئيسا لكل منها لمدة سنتين قابلة للتجديد ٠ وفى ٣٠ نوفمبر ٤٦ أنشئت اللجنة السياسية للجامعة ٠

وبالنسبة لرئاسة هذه اللجان فقد تولى مصريون رئاسة ثلاث لجان هى اللجنة الدائمة للشئون الثقافية واللجنة الدائمة للشئون الصحية واللجنة الدائمة للشئون الاجتماعية بالاضافة الى تولى مصر لرئاسة اللجنة السياسية فى معظم الأحيان خاصة عندما كان مجلس الجامعة يعقد

(١) فى الدورة ١٤ لمجلس الجامعة (٥١/٣/١٧ ـ ١٩٥١/٥/١٩) كانت الأمانة العامة تضم ٥٥ موظفا منهم ١٥ موظفا من البلاد العربية والباقى مصريون ٠
انظر م ح د ١٤ ، ج ٣ ، ص ١١٢ ٠

اجتماعاته فى القاهرة ٠ وبالنسبة للدول العربية الأخرى فقد تولى سورى رئاسة لجنة المواصلات وتولى عراقى رئاسة لجنة الشئون الاقتصادية والمالية وتولى لبنانى رئاسة لجنة الجنسية والجوازات والتأشيرات وتسليم المجرمين حتى عام ٥٣ ثم أعقبه فى رئاستها أردنى واستمر هذا التوزيع مدة طويلة ٠ ويعكس ذلك كله أن مصر تتولى رئاسة نصف ادارات الأمانة العامة تقريبا وأكثر من نصف رئاسات اللجان الدائمة وعندما أنشئت اللجنة الدائمة للاعلام العربى فى بداية عام ١٩٦٠ تولى رئاستها مصريون ٠

وأمام توسع نشاط الجامعة العربية فقد ظهرت الى الوجود ادارات جديدة فى اطارها ولجان دائمة جديدة ٠ وتوقفت لجان أخرى عن النشاط (١) ٠

ويوجد فى الأمانة العامة الآن عدة ادارات عامة هى (٢) الادارة العامة للشئون السياسية والادارة العامة لشئون فلسطين والادارة العامة للشئون القانونية والادارة العامة للاعلام والمكتب الرئيسى للمقاطعة ومكتب الأمين العام ويتبع كل من هذه الادارات العامة مجموعة من الادارات المتفرعة عنها ٠ انظر ملحق رقم ٦ أما بالنسبة للجان الدائمة فانه يوجد الآن اللجنة السياسية ، اللجنة الدائمة للاعلام ، اللجنة الدائمة لحقوق الانسان ، اللجنة الدائمة للشئون الاجتماعية ، اللجنة الدائمة للشئون القانونية ، اللجنة الدائمة للمواصلات ، اللجنة الدائمة للاحصاء ، اللجنة الدائمة للشئون الادارية والمالية ، اللجنة الدائمة للأرصاد الجوية ، اللجنة العسكرية الدائمة ٠

ورغم حرص الأمناء العامون للجامعة على توزيع المناصب الرئيسية بين الدول العربية على أوسع نطاق الا أن المشكلة كانت تتمثل فى حاجة الدول العربية لأبنائها المتخصصين أو ذوى الخبرة ولذلك كان هناك اضطرار (٣) للاستعانة بالمصريين وبرغم اللجوء الى أسلوب انتداب الموظفين بمعنى التعيين المؤقت لهم مما يعنى القدرة على شغل المناصب بموظف دائم فى وقت معين غير أن هذا لم يحجب حقيقة أن نسبة كبيرة من المناصب

(١) رأى مجلس الجامعة فى عام ١٩٦٣ تجميد اللجنة الاقتصادية الدائمة نظرا لوجود المجلس الاقتصادى ، وكان يتولى رئاسة هذه اللجنة الأستاذ توفيق السويدى ـ عراقى ـ واستمر فى رئاستها من ١٩٤٥ حتى ١٩٦٢ ٠ م ح د ٣٧/ج٤ ص ٧٤ ٠

(٢) جامعة الدول العربية ، الأمانة العامة ، الادارة العامة للتنظيم ، كتيب يشتمل على الميثاق والنظام الداخلى لمجلس الجامعة واللجان الدائمة واللجان الاستشارية ٠

(٣) م ح د ٩ /ج ٥ ، ص ٨١ ٠

الرئيسية فى الأمانة العامة من المصريين • ولا يقتصر هذا الوضع على المناصب الرئيسية ولكنه يمتد الى الوظائف الأخرى فى الأمانة العامة وهى الوظائف التخصصية والفنية وتكمن الأسباب الموضوعية لهذه الظاهرة فى نقص الخبرات والمتخصصين فى البلاد العربية الأخرى ، وجود مقر الجامعة فى القاهرة ، ضعف مرتبات الجامعة بالنسبة للمتخصصين من أبناء الدول العربية ، وفضلا عن أن مصر تنظر الى تعيين موظفى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية من بين أبناء جميع الدول العربية الأعضاء فى الجامعة على أنه أمر جوهرى من شأنه أن يعمل على المساهمة فى التوصل الى تفاهم بين الدول (١) • فان مصر لم تكن لتتأخر فى تلبية احتياجات الجامعة من الموظفين للتغلب على النقص الذى تعانى منه • بصرف النظر عما تسببه تلك الظاهرة من انتقادات •

فى عام ١٩٥١ كانت نسبة الموظفين المصريين فى الجامعة هى ٧٢ر٨٪ من موظفى الأمانة العامة (٢) فان هذه النسبة لم تتغير كثيرا حتى الآن واستمرت تتأرجح حول نسبة السبعين فى المائة • وبالطبع فان اعداد هؤلاء الموظفين تقتصر فقط على العاملين فى المناصب الرئيسية والتخصصية والفنية ولا يدخل ضمنهم العاملون فى الوظائف المعاونة مثل السعاة والسائقين والحجاب •• وغيرهم • وهم أساسا من المصريين ومن الطبيعى أن تستعين بهم الجامعة لوجودها فى القاهرة •

ومما يزيد من ايضاح الحجم الذى يمثله المصريون فى وظائف الأمانة العامة انه بالرغم من أن لمصر أكبر حصة من الوحدات القياسية للوظائف – هى والكويت – فانه قد استنفذت هذه الحصة وهناك زيادة فى عدد موظفيها (٣) تقدر بنسبة ٣٤٢٪ من حصتها وهى أعلى نسبة زيادة ولا يفوقها سوى فلسطين (٣٧٥٪) وهذه لها وضعها الخاص • كما أن نسبة المصريين فى شاغلى الوظائف الرئيسية والتخصصية (ماعدا الأمناء المساعدين والمستشارين تصل الى ٦٦ر١٪ كما تصل نسبة الموظفين المصريين المؤقتين (٤) الى اجمالى عدد المؤقتين حوالى ٥٠٪ تقريبا • هذا فى الوقت الذى توجد فيه عدة دول ليس لها موظفون فى الجامعة مثل دولة

(١) محد ٦ ، ج ٢ ، ص ٣٣ •
(٢) محد ١٤/ج٣/ص ١١٢ •
(٣) تقرير مجموعة عمل نظم شئون العاملين المنبثقة عن لجنة خبراء تطوير جهاز الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، جامعة الدول العربية • ص ١٧
(٤) المرجع السابق ، ص ١٩ •

الامارات العربية ، عمان ، قطر ، كويت ، موريتانيا ، اليمن الديمقراطى كما أن هناك دولا بلغ النقص فى حصتها فى الموظفين أكثر من ٨٥٪ (١) وهى السعودية ٨٦٪ نقص ، المغرب ٩٢٪ نقص ، ليبيا ٩٢٪ نقص ، الجزائر ٩٤٪ ، نقص ، تونس ٩٦٪ نقص •

وتتضح ملامح الصورة أكثر اذا علمنا أن أبناء الدول العربية الاخرى – غير مصر – يتمتعون ببعض المزايا التى لا يتمتع بها المصريون عند تقدمهم لشغل الوظائف حتى يتحقق نوع من التوازن فى شغل الوظائف بين الدول الأعضاء وان كان ذلك فى نفس الوقت – يحمل معنى عدم المساواة بالنسبة للمصريين •

فحسب قواعد توزيع الوظائف بين (٢) بين الدول تخفض المدد اللازم مرورها على صاحب المؤهل للتعيين فى وظيفة معينة بمقدار ٤ سنوات بالنسبة للدول التى لم تستكمل حصتها فى وظائف الجامعة فاذا احتاجت وظيفة لمؤهل معين وخبرة عشرة أعوام مثلا فان شخصا يحمل المؤهل ولديه خبرة ست سنوات فقط وينتمى لدولة عربية لم تستكمل حصتها فى الوظائف يتساوى مع مصرى يحمل نفس المؤهل ولديه خبرة عشرة أعوام • أكثر من هذا فانه يجوز للأمين العام أن يجرى مزيدا من التخفيض (أكثر من أربع سنوات) بالنسبة لمواطنى الدول التى لم تستكمل ٥٠٪ من حصتها فى الوظائف وذلك بناء على طلب الدول المعنية • كما أنه يجوز التجاوز عن الترتيب النهائى للمسابقة اذا رأى الأمين العام فى ذلك تحقيقا لمبدأ توزيع وظائف الفئتين الأولى والثانية • وبرغم كل تلك التسهيلات المتاحة امام أبناء الدول العربية الأخرى للعمل فى الجامعة فان الاقبال من جانبهم ضعيف •

لقد اتضح مما سبق الحجم الكبير للتواجد المصرى فى الأمانة العامة للجامعة وبالتالى فان الجهد الأكبر فى نشاط الأمانة العامة يقوم به مصريون قد يكون ذلك وضعا طبيعيا بحكم ما تمثله مصر من ثقل فى المنطقة ولكنه أكثر من ذلك يظل أمرا ضروريا لكى تستمر الجامعة فى النشاط فى ظل عدم اقبال أبناء الدول العربية الاخرى على العمل فى الجامعة • وتوضح الأشكال أرقام ١ ، ٢ ، ٣ الهيكل الوظيفى للأمانة العامة وتوزيع الموظفين الدائمين والمؤقتين •

(١) المرجع السابق ، ص ٦ •
(٢) المرجع السابق ص ٤ ، ٥ (قسم شروط التعيين) •

الهيكل الوظيفى للأمانة العامة

الوظائف والدرجات	العدد		
الأمين العام	١		
الفئة الأولى :			
أمين مساعد	٧	٦٥	منهم ٨٨ موظفا مؤقتا
مستشار الأمين العام	٥		
مدير أول	٣٦		
مدير ثان	١٧		
الفئة الثانية :			
تخصص أول	٤٣	٢٤٦	
تخصص ثان	٤٩		
تخصص ثالث	٦٦		
تخصص رابع	٨٨		
الفئة الثالثة :			
ادارى أول	١١	١١٢	
ادارى ثان	٢٠		
ادارى ثالث	٢٨		
ادارى رابع	٣٥		
ادارى خامس	١٨		
الفئة الرابعة			
معاون أول	٢٣	١٠٨	
معاون ثان	٢٧		
معاون ثالث	٤٤		
معاون رابع	١٤		
الإجمالى	٥٣٢		

نفس المرجع السابق ص ١١ .

بيان عن الموظفين المؤقتين من حيث الجنسية فى ١٩٧٧/٤/٣٠

الدرجة	عدد الموظفين المؤقتين	الأردن	الإمارات	بحرين	تونس	الجزائر	السعودية	السودان	سوريا	الصومال	العراق	عمان	فلسطين	قطر	الكويت	لبنان	ليبيا	مصر	المغرب	موريتانيا	يمن . ع	يمن . د
أمين مساعد	٤	١							١		١							١				
م. أمين مساعد	٣							١								١		١				
مدير أول	١٢	١						١	٣	١	١		١				١	٣				
مدير ثان	٧							٢	٢									٣				
تخصصى أول	٩							١	١		٢							٥				
تخصصى ثان	١٠							١	٢		١		٢					٤				
تخصصى ثالث	١٥								١		٢		١			١		٩			١	
تخصصى رابع	٢٨				١	١	١		١	١	٣					١		١٧	١		١	
الاجمالى	٨٨	٢		-	١	١	١	٦	١١	٢	١٠		٤			٣	١	٤٣	١		٢	

تقرير مجموعة عمل نظم شئون الموظفين المنبثقة عن لجنة خبراء تطوير جهاز الأمانة العامة لجامعة الدول العربية . المنظمة العربية للعلوم الادارية ص ١٩

حصص الدول فى وظائف الأمانة العامة الرئيسية والتخصصية فى ٧٧/٧/٣٠

عدد الوظائف المدرجة فى الموازنة من الفئتين الرئيسية والتخصصية فيما عدا الأمناء المساعدين

عدد الوحدات القياسية وفقا لقرار مجلس الجامعة رقم ٣٤٩٠ بتاريخ ٧٦/٩/٩

الدولة	حصتها فى الموازنة	حصتها فى الوحدات القياسية	عدد موظفيها	عدد الوحدات القياسية التى تشغلها	الزيادة: عدد الوحدات	الزيادة: النسبة	النقص: عدد الوحدات	النقص: النسبة
الأردن	٪١,٢٧٪	١١	٧	٢٩	١٨	٪١٦٤		—
الامارات	٪٥,٨٨٪	٤٩	—	—	—	—	٤٩	٪١٠٠
البحرين	٪١	٨	١	٢	—	—	٦	٪٧٥
تونس	٪٢,٩٤٪	٢٤	١	١	—	—	٢٣	٪٩٦
الجزائر	٪٥,٨٨٪	٤٩	٢	٣	—	—	٤٦	٪٩٤
السعودية	٪١١,٢٦٪	٩٣	٤	١٣	—	—	٠٨	٪٨٦
السودان	٪٣,٧٢٪	٣١	٩	٣١	—	—	—	—
سوريا	٪٢,٤٥٪	٢٠	٢٤	٨٠	٦٠	٪٣٠٠	—	—
الصومال	٪١	٨	٢	٧	—	—	١	٪١٢,٥
العراق	٪٩,٧٩٪	٨١	١٣	٤١	—	—	٤٠	٪٤٩
عمان	٪١	٨	—	—	—	—	٨	٪١٠٠
فلسطين (معفاه)	٪١	٨	١٥	٣٨	٣٠	٪٣٧٥	—	—
قطر	٪٣,٩٢٪	٣٣	—	—	—	—	٣٣	٪١٠٠
الكويت	٪١٣,٧٪	١١٣	—	—	—	—	١١٣	٪١٠٠
لبنان	٪٢,٤٥٪	٢٠	٩	٢٦	٦	٪٣٥	—	—
ليبيا	٪١٠,٧٧٪	٨٩	٢	٧	—	—	٨٢	٪٩٢
مصر	٪١٣,٧٪	١١٣	١٨٥	٤٩٩	٣٨٦	٪٣٤٢	—	—
المغرب	٪٦,٢٧٪	٥٢	٢	٤	—	—	٤٨	٪٩٢
موريتانيا	٪١	٨	—	—	—	—	٨	٪١٠٠
اليمن العربية	٪١	٨	٣	٧	—	—	١	٪١٢,٥
اليمن د.	٪١	٨	—	—	—	—	٨	٪١٠٠

تقرير مجموعة عمل نظم شئون العاملين المنبثقة عن لجنة خبراء تطوير جهاز الأمانة العامة لجامعة الدول العربية • المنظمة العربية للعلوم الادارية • ص ١٧

ـ تصل نسبة المصريين فى الوظائف الرئيسية والتخصصية (ماعدا الامناء المساعدين والمستشارين الى ١ر٦٦٪ •

مشكلة الموظفين المصريين الآن :

بالرغم من الأهمية الكبيرة لأن تضم الأمانة العامة للجامعة موظفين من أبناء الدول العربية الأعضاء جميعها فان (١) الحرص على تحقيق ذلك وتقديم تسهيلات ومميزات ملموسة لأبناء الدول العربية من غير أبناء دولة المقر قد يسبب مشكلات جانبية تنعكس على العمل فى الأمانة العامة للجامعة •

ففى الوقت الذى يمثل فيه المصريون العنصر الرئيسى فى العمل داخل الجامعة فان هناك فوارق بينهم وبين الموظفين من الدول الأخرى • فى شروط التعيين ـ كما سبقت الاشارة اليه ـ وفى المرتبات اذ أن هناك فوارق فى التعويض الذى يحصل عليه الموظفون المؤقتون من دولة المقر ومن غيرها ففى حين يحصل الموظف المؤقت على تعويض يتراوح ما بين ٧٥٪ ، ١٥٠٪ من المرتب الأساسى اذا كان من خارج دولة المقر يمنح الموظف

---

(١) نص النظام الحالى للأمانة العامة على ضرورة الأخذ بمبدأ توزيع الوظائف الرئيسية والتخصصية على أوسع نطاق عربى وقرر مجلس الجامعة فى ق ٣٤٩٠/د ٦٦ (١٩٧٦/٩/٩) أن تأخذ الأمانة العامة فى توزيع الفئتين الاولى (الرئيسية) والثانية (التخصصية) على مواطنى الدول الأعضاء بالقواعد التالية :

(أ) تستثنى وظائف أمين مساعد ومستشار أمين عام من هذه القواعد نظرا لطبيعتها الخاصة •

(ب) بالنسبة لباقى الوظائف يوضع لكل وظيفة عدد من الوحدات القياسية على الأساس التالى :

الدرجة	عدد الوحدات القياسبة
مدير أول	٦
مدير ثان	٥
تخصصى أول	٤
تخصصى ثان	٣
تخصصى ثالث	٢
تخصصى رابع	١

يحسب اجمالى عدد الوحدات القياسية للوظائف المدرجة فى الموازنة على الأساس السابق ويوزع هذا الاجمالى على الدول الأعضاء على أساس حصة كل منها فى موازنة الجامعة لمعرفة نصيب كل منها من الوحدات القياسية •

أنظر : المنظمة العربية للعلوم الادارية • تقرير مجموعة عمل نظم شئون الموظفين المنبثقة عن لجنة خبراء تطوير جهاز الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ص ٦ ، ٩ ، ١١ (سياسات واجراءات التعيين) ص ٣ ، ٤ (شروط التعيين) •

من دولة المقر (١) ٢٥٪ من المرتب الأساسى · أكثر من ذلك فان مجلس الجامعة قد وافق بقراره رقم ٣٠٦٠ فى ٢٤/٧/١٩٧٣ على أن يمنح الموظفون من الفئتين الأولى والثانية الدائمون من غير مواطنى دولة المقر تعويضا خاصا بالنسب التالية (٢) ١٠٪ للأمناء المساعدين ومستشارى الأمين العام ، ٢٠٪ للموظفين من درجة مدير أول أو ثان ، ٣٠٪ للموظف من درجة تخصصى أول أو ثان · ٣٥٪ للموظف من درجة تخصصى ثالث أو رابع · ثم عدلت هذه النسب بقرار مجلس الجامعة فى ٦/٩/١٩٧٥ وأصبحت ٢٠٪ للأمناء المساعدين ومستشارى الأمين العام ، ٣٠٪ للموظفين من درجة مدير أول وثان ، ٤٠٪ للموظفين من درجة تخصصى أول وثان ، ٥٠٪ للموظفين من درجة تخصصى ثالث أو رابع ·

ومن الواضح أن هذه الزيادة الملموسة فى المرتبات فضلا عن التغاضى عن مدى الكفاءة من أجل تحقيق تمثيل الدول الأخرى يخلق نوعا من التوافق بين المصرى الذى يشغل درجة وزميله الذى يشغل نفس الدرجة بمرتب أكثر وكفاءة قد تكون أقل · وقد يؤدى ذلك الى التأثير على الوحدة الوظيفية والترابط بين موظفى الأمانة العامة واحساس المصريين بعدم المساواة · وقد تقدمت جمهورية مصر العربية بعدة مذكرات بهذا الخصوص من أجل تعديل هذه الأوضاع غير أن مجلس الجامعة يؤجلها من دورة لأخرى ·

---

(١) المرجع السابق ، ص ٧ ، ٢٠ ·

(٢) المرجع السابق ص ٢ (قسم المرتبات) ·

● المبحث الثانى

الأمين العام والأمناء المساعدون لجامعة الدول العربية

يعد منصب الأمين العام فى المنظمات الدولية من المناصب ذات التأثير الهام فى سير المنظمة الدولية وتشكيل مواقفها من كثير من القضايا التى تعرض عليها (١) ·

وبالنسبة لجامعة الدول العربية فقد كان الدور الذى قام به السيد عبد الرحمن عزام مختلفا عن الدور الذى قام به السيد محمد عبد الخالق حسونة بالنسبة لموقف الجامعة العربية من القضايا العربية · لقد تولى منصب الأمين العام لجامعة الدول العربية حتى الآن ثلاثة من المصريين هم السادة عبد الرحمن عزام ومحمد عبد الخالق حسونه ومحمود رياض الأمين العام الحالى للجامعة · ولم يكن شغل منصب الأمين العام للجامعة بواسطة المصريين منذ انشاء الجامعة حتى الآن مجرد مصادفة ولكنه كان انعكاسا

---

(١) فعلى المستوى العالمى كان هناك اختلاف بين اريك درموند ـ بريطانى ـ وهو أول أمين عام لعصبة الأمم ـ ١٩١٩ ـ ١٩٣٣ ـ وأفينول ـ الفرنسى ـ وهو ثانى أمين عام للعصبة ـ ١٩٣٣ ـ ١٩٤٠ ـ ولا يرجع هذا الاختلاف الى ممارسة وظائف مختلفة ولكن الفرق كان كامنا فى طريقة التنفيذ والتصرف فى اطار نفس الوظائف مما يرجع الى شخصية كل منهما والظروف الدولية المحيطة بتحركهما · وكذلك كان هناك اختلاف بين الدور الذى لعبه همرشولد وأوثانت عند توليهما منصب الأمين العام للأمم المتحدة ·

للدور المصرى والثقل المصرى فى الجامعة العربية والمنطقة العربية بوجه عام ·

وقد أثار شغل مصر لمنصب الأمين العام للجامعة منذ انشائها حتى الآن الجدل بين تأييد لاستمراره ومطالبة بوضع نهاية له · فهناك من يطالب بتداول منصب الأمين العام للجامعة بين الدول العربية تأكيدا للمساواة بين الدول واظهارا للصفة القومية للجامعة (١) وكذلك أخذا بالاتجاه الحديث فى التنظيم الدولى وخاصة بالنسبة للأمم المتحدة حيث يتولى منصب الأمين العام أشخاص ينتمون الى الدول الصغرى (٢) · كما ان الميثاق لم يتضمن أية اشارة الى تخصيص هذا المنصب لدولة معينة · وأما الاتجاه الآخر فيدعو الى استمرار شغل مصر لهذا المنصب نظرا لثقل مصر ومركزها بين الدول العربية وقدرتها أكثر من أية دولة عربية أخرى على خدمة أغراض الجامعة (٣) ·

على أن هناك عدة حقائق اذا أخذت فى الاعتبار فان موقف التأييد أو المعارضة بالنسبة لهذا الأمر سيكون لا محل له أو ذا أهمية ثانوية · وهذه الحقائق هى :

١ ـ ان شغل مصر لمنصب الأمين العام للجامعة يعد انعكاسا للثقل والدور المصرى فى الجامعة ولا يمكن اعتباره احتكارا مصريا لهذا المنصب مثلا ، كما أنه لا يتعارض مع ميثاق الجامعة أو اللائحة الداخلية للأمانة العامة لها · ومن الجدير بالذكر أن عزام نفسه قد أعرب عن رأيه فى امكان تداول منصب الأمين العام بين الدول العربية وذلك فى أثناء اجتماعات اللجنة الفرعية السياسية التى وضعت مشروع ميثاق جامعة الدول العربية ·

٢ ـ ان تولى كل من السادة عبد الرحمن عزام ومحمد عبد الخالق حسونه ومحمود رياض لمنصب الأمين العام للجامعة تم باجماع الدول العربية الأعضاء فى الجامعة ـ فى حين أن الميثاق ينص على أنه يمكن اختيار الأمين العام بأغلبية الثلثين ـ وتولى بعضهم منصبه بناء على ترشيح بعض الدول العربية ـ وليس مصر ـ له بالاضافة الى أن المادة

(١) محمد عبد الوهاب الساكت ، الأمين العام لجامعة الدول العربية ، مرجع سابق ، ص ١١٢ ، ١١٥ ·

(٢) تولى منصب السكرتير العام للأمم المتحدة كل من تريجفى لى ـ نرويج ـ ، همرشلد ـ سويد ، يوثانت ـ بورما ـ ، وفالدهايم ـ النمسا ـ

الثانية من اللائحة الداخلية للأمانة العامة لا تحدد مدة شغل هذا المنصب بواسطة رعايا احدى الدول الأعضاء ·

٣ ـ ان من حق الدول العربية أعضاء الجامعة أن ترشح من بين أبنائها من تراه مناسبا لشغل منصب الأمين العام للجامعة اذا أرادت · ولم يحدث على مدى الثلاثين عاما الماضية أن تم ترشيح أى عربى من غير مصر لشغل هذا المنصب بصفة رسمية سوى مرة واحدة وكانت من جانب السودان فى ١٩٦٨/٣/١ · الدورة ٤٩ · حيث رشحت وكيل وزارة الخارجية السودانية السيد جمال أحمد (١) ولم يحصل على موافقة جميع الدول العربية وتأجل النظر فى مسألة ترشيح الأمين العام الى الدورة التالية وعند نظر هذه المسألة فى الدورة · لم يتقدم السودان مرة أخرى بمرشحه واستمر السيد عبد الخالق حسونة حتى حل محله السيد محمود رياض ·

٤ ـ انه مع عدم القدرة على التغاضى عن تأثير الأمين العام للجامعة فى مواقف الجامعة العربية من القضايا التى تتناولها الا أنه قانونا مقيد بما يتخذه المجلس من قرارات ويتصرف فى حدود ما يفرضه ميثاق وميزانية الجامعة ·

موقف الدول العربية من منصب الأمين العام :

بالرغم من تمتع الأمناء العامين للجامعة باجماع الدول الأعضاء عند اختيارهم الا أن الممارسة العملية فى الجامعة أظهرت اتجاه الدول العربية أو بعضها على الأقل فى أن يتم تداول منصب الأمين العام بين الدول العربية الأعضاء فى الجامعة من جهة أو فى الحد من سلطة الأمين العام للجامعة من جهة أخرى ـ وذلك عندما كان الأمين العام للجامعة فى عهد عزام ـ يلعب دورا بارزا فى تشكيل موقف الجامعة من القضايا المعروضة عليها ·

ولا يقلل من أهمية هذه الاتجاهات التى طرحت نفسها على اجتماعات مجلس الجامعة نفسه انها ارتبطت بدرجة أو بأخرى بالموقف بين الدول العربية وبعضها البعض وخاصة العلاقات بين مصر والدول العربية الأخرى ·

ونظرا للثقل المصرى فى الجامعة وحتى لا يظهر الارتباط بين مواقف هذه الدول العربية وعلاقاتها بمصر فقد لجأت الدول العربية فى التعبير

(١) المرجع السابق ص ١٣٤ ، ١٣٥ ·

عن اتجاهاتها السابقة الى محاولة وضع الصيغ القانونيــة سواء بتعديل النظام الداخلى للأمانة العامة أو حتى بتعديل الميثاق بصورة تجعــل من المتعذر قانونا استمرار شغل مصر منصب الأمين العام على الأقل الحد من سلطاته بقدر الامكان ٠ وسنتناول فى هذا المبحث محاولات تعديل النظام الداخلى للأمانة العامة ومجلس الجامعة ولائحة شئون الموظفين بالنسبة لهذه النقطة وأما الحديث عن محاولات تعديل الميثاق فسيتم التعرض له فى فصل قادم ٠

اولا ـ محاولات الحد من سلطات الأمين العام :

تعرض الأمين العام للجامعة للنقد من جانب وزير خارجية العراق د٠ فاضل الجمالى فى ٣ مايو ٤٩ الذى وصــف اختصاصات الأمين العام بأنها « تتعارض مع روح الميثاق وأهدافه وما اتفق عليه من احتفاظ الدول العربية بأوضاعها القائمة وأنه أخذ سلطات الدول الأعضاء ووزراء خارجيتها وتصرف كأنه رئيس دولة مســتقل ٠٠ مما أدى الى الفوضى والارتباك والاختلاف بين دول الجامعة نفسها الأمر الذى جعل من الجامعة مشكلة فى العلاقات العربية ٠ » ٠

وقد رد الأمين العام ـ السيد عبد الرحمن عزام على هذه الانتقادات بقوله : « ان وظيفة الأمين العام فى أية مؤسسة دولية لا يقف اختصاصه عند حد الاشراف على حفظ الســجلات وتبليغ القرارات وانما عليه أن يزاول الاختصاصات التى تمنحــه اياها الهيئة فى ميثاقهــا ولوائحها وقراراتها وانه لم يتخذ من الاجراءات أو يتولى من الأعمال سوى ما قرره مجلس الجامعة باجماع الآراء واذا كانت الأمانة العامة تسعى دائبة لرفع شأن مكانتها الدولية وتتعهد مظهرها وعلاقاتها لتبرزها بالمظهر اللائق بها كمؤسسة دولية محترمة فليس ذلك مما يعاب عليها (١) ٠

المحاولة الأولى :

لقد انعكس هذا الخلاف على جامعة الدول العربيــة فكانت العراق لا تريد حضور جلسات المجلس فى دورته الحادية عشرة ولكن بعد جهود حسين سرى رئيس الوزراء المصرى فى ذلك الوقت أرسلت العراق بممثليها الى اجتماعات المجلس (٢) ٠ وقد أشار الأمين فى تقريره الى مجلس الجامعة

(١) رد الأمين العام على بيان وزير خارجية العراق الذى القاه فى المجلس النيابى فى ٤٩/٥/٣ (وثائق الأمانة العامة) ٠

(٢) محد ١١/جـ١ ص ٧ ٠

عن أعمال الأمانة العامة بين الدورتين العــاشرة والحادية عشرة لمجــلس الجامعة الى هذا الخلاف مؤكدا أن النظم المعمول بها فى الجامعة مستمدة من نظم عصبة الأمم والأمم المتحدة واذا كانت غير صالحة أو كافية فان مجلس الجامعة هو المرجع الوحيد لاصلاحها (١) ٠

ألح نورى السعيد على حذف الفقرة التى أشار فيها الأمين العام الى الخلاف مع العراق وبعد مناقشات تمت الموافقة على حذف هذه الفقرة بعد أن أوضحت مصر وسوريا تأييدهما لرأى الأمين العام من « أن المكان الصالح لبحث الشكاى والاعتبارات التى ترد على الأمانة العامة أو التى قد ترد على احدى الدول من الأمانة العامة هو المجلس وحده ويجب أن تراعى كل دولة فى نظامها الداخلى ذلك (٢) ٠

ونتيجة لهذا الخلاف تقدم العراق باقتراحات لتعــديل بعض مواد النظام الداخلى لمجلس الجامعة والنظام الداخلى للأمانة العامة ٠ وقد ارتكزت المقترحات العراقية لتعديل الأنظمة الداخلية على الأسس التالية (٣) :

١ ـ ان مشاريع الأنظمة المعمول بها تتعارض ومسئوليات الدول الأعضاء وتعطى الأمانة العامة صلاحيات واسعة بحيث تتداخل وصلاحيات حكومات تلك الدول ٠ كما تزيد هذه الصلاحيات بكثير عما تتمتع به عادة الأمانة العامة للمؤسسات الدولية المماثلة ٠

٢ ـ يرى الوفد العراقى أن توثيق العــلاقات بين الدول العربية وضمان تعاونها تعــاونا تاما يتوقف على تعــديل الأنظمة المذكورة وفق الأسس التى تم الاشارة اليها ـ وهى ضرورة أن يراعى مبــدأ الاحتفاظ بالمسئوليات الحكومية لكل دولة ٠

٣ ـ ان ابقاء الوضع على ما هو عليه سيسبب فى المستقبل كما سبب فى الماضى ارتباكات ومشاكل تتعارض حتى ومبــدأ التعاون بين الدول العربية الذى أوجد فكرة الجامعة ٠

وبالنظر الى التعديلات التى افترضتها العراق فاننا نجد أنها تناولت أساسا المواد التى تتعلق بسلطات الأمين العام سواء فى لائحة المجلس

(١) محد ١أ/جـ٣ ص ٦٥ ٠

(٢) المرجع السابق ص ٦٧ ٠

(٣) انظر اقتراح نورى السعيد باشا لمجلس الجامعة فى محد ١١/جـ١ ص ١٤ ، ١٥ (١٩٤٩/١٠/١٧) ٠

الداخلية أو اللائحة الداخلية للأمانة العامة أو شئون الموظفين وقد انطوت على الرغبة فى الحد من سلطات الأمين العام وتأثيره بصورة كبيرة وقد ظهر ذلك فيما يلى (١) :

١ ـ تعديل المادة ١٨ من اللائحة الداخلية لمجلس الجامعة باضافة فقرة لها تقضى بتكوين لجنة دائمة من أعضاء المجلس للاشراف على مراقبة وتنفيذ قرارات المجلس بالتعاون مع الأمين العام ولتكون أداة صلة بين الأمانة العامة والدول الأعضاء فى الفترة بين دورتى انعقاد المجلس وترفع له تقريرا بذلك • ويعنى هذا التعديل تحويل اختصاصات الأمين العام فى العمل على تنفيذ قرارات المجلس الى هذه اللجنة الدائمة بالاضافة الى حرمانه من الاتصال بالدول الأعضاء فى الجامعة •

٢ ـ تعديل المادة ٢١ أيضا بما يقضى بأن يكون تقديم الأمين العام ومندوبيه اقتراحات للمجلس فى موضوعات غير مدرجة فى جدول الأعمال أو عرض بيانات شفوية في أية مسألة يكون المجلس في صدد بحثها مرهونا بموافقة رئيس المجلس أو بدعوة منه وكان هذا الأمر متاحا للأمين العام بدون اشتراط موافقة الرئيس بموجب المادة ٢١ •

٣ ـ حذف الفقرة الأولى من المادة الأولى من النظام الداخلى للأمانة العامة والتى تنص على أن « الأمين العام لجامعة الدول العربية ينوب عن الجامعة فيما يتخذه من اجراءات فى حدود نصوص الميثاق وقرارات مجلس الجامعة وميزانيتها المعتمدة من المجلس •• » واستبدالها بفقرة تنص على أن « الأمين العام هو الموظف الادارى الأكبر فى الجامعة ويتولى أعماله بصفته هذه فى اجتماعات مجلس الجامعة واللجان ويقوم بالوظائف الأخرى التى تكلها اليه هذه الهيئات •• » •

٤ ـ اضافة مادة جديدة للائحة شئون الموظفين تنص على أنه « ليس للأمين العام ولا لموظفى الأمانة العامة أن يطلبوا أو يتلقوا أثناء تأديتهم واجباتهم الرسمية تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة خارجة عن الجامعة وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يسىء الى مراكزهم بصفتهم موظفين مسئولين أمام مجلس الجامعة وحده » •

تكونت لجنة « تعديل اللوائح أو الأنظمة الداخلية » فى ١٩/١٠/٤٩ من ممثلين عن الدول الأعضاء فى مجلس الجامعة لدراسة المقترحات العراقية • وقد تولى رئاسة اللجنة السيد محمد عبد الخالق حسونه وكيل

---

(١) محد ١١ ص ٢٢٨ ـ ٢٣٢ •

وزارة الخارجية المصرية فى ذلك الوقت وجاء فى تقرير اللجنة أنها « نظرت مليا فى الاقتراح العراقى واتفقت على أن المقارنة لا تصح بين أمين عام الأمم المتحدة وهى مهما قيل عن تضامنها نظريا تظل متباينة المصالح والأهداف فى الواقع وأمين عام للدول العربية وهى متفقة فى الأهداف العليا والمصالح القومية وراءها رأى عام عربى يعضدها لتحقيق ماترنو اليه الشعوب العربية من عظمة وسؤدد •

« وانه من البديهى والحالة هذه أن يحاط منصب الأمين العام للجامعة بما يساعده على الاضطلاع بمسئولياته باعتباره أداة التنفيذ لقرارات مجلس الجامعة والعامل باسمها فى تحقيق أغراض الميثاق ضمن حدود تلك القرارات • فبالنظر لهذه الاعتبارات رأت اللجنة من جهة أنه يجب تجنب أية عبارة قد تضعف من مركز الأمين العام ورأت من جهة أخرى كذلك تجنب أية عبارة قد تظهر الأمين العام وكأنه مضطلع بمسئولية اتخاذ اجراءات فى حدود نصوص الميثاق دون الاستناد الى قرارات المجلس •

وبالنسبة للمقترحات العراقية المشار اليها فقد رأت اللجنة :

١ ـ عدم الموافقة على اقتراح تعديل المادة ١٨ من اللائحة الداخلية لمجلس الجامعة واستمرت كما هى وبالتالى استمرت اختصاصات الأمين العام قائمة •

٢ ـ تم الأخذ بالتعديل العراقى للمادة ٢١ فتضمنت الفقرة ٣ منها « ••• للأمين العام ولمندوبيه بموافقة الرئيس أو بدعوة منه أن يعرضوا على المجلس فى كل وقت تقارير أو بيانات شفوية عن أية مسألة يكون المجلس فى صدد بحثها » •

٣ ـ بالنسبة للمادة الأولى من النظام الداخلى للأمانة العامة فانه لم يؤخذ باقتراح العراق بأن يكون الأمين العام هو الموظف الادارى الأكبر فى الجامعة ولكن نصت المادة الأولى التى تم التوصل اليها من جانب المجلس على أن « الأمين العام يتولى باسم الجامعة تنفيذ قرارات المجلس واتخاذ الاجراءات المالية ضمن حدود الميزانية المعتمدة من المجلس •• »

وهى أقل نسبيا من النص الأصلى « الأمين العام لجامعة الدول العربية ينوب عن الجامعة فيما يتخذه من اجراءات فى حدود نصوص الميثاق وقرارات مجلس الجامعة وميزانيتها المعتمدة من المجلس •• »

٤ ـ أضيفت المادة الجديدة التى اقترحت العراق اضافتها الى لائحة شئون الموظفين لتكون فقرة ثانية فى المادة الثالثة وتنص على « أنه » ليس

للأمين العام ولا لموظفى الأمانة العـامة أن يطلبوا أو يتـلقوا أثناء تأديتهم واجباتهم الرسمية تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة ، خارجة عن الجامعة وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يمس مراكزهم بصفتهم موظفين فى الأمانة العامة ٠

وهكذا لم تنجح المقترحات العراقية فى تحويل الأمين العام للجامعة الى مجرد موظف ادارى أكبر للجامعة ويرجع ذلك أساسا الى الموقف المصرى من هذه المسألة وتأكيدها على أن الأمين العام ليس موظفا (١) ٠ بل ان لجنة تعديل اللوائح والأنظمة الداخلية ابتعدت عن كل عبارة من شأنها اضعاف مركز الأمين العام ٠

المحاولة الثانية :

لم تمض على المحاولة الأولى سنتان حتى شـهدت الجامعة محـاولة أخرى تهدف الى تقليص نفوذ الأمين العام عن طريق ادخال تعديلات على النظام الداخلى للأمانة العامة ولائحة شئون الموظفين وقد اقترحت هـذه التعديلات اللجنة المالية التى ألفت لدراسة ميزانية الجامعة فى عام ١٩٥٠ وذلك فى ١٩٥٠/٢/٧ وتقدمت اللجنـة المالية الفرعية بالتعـديلات فى تقريرها المقدم للمجلس فى ١٩٥١/٥/١٤ وكانت أهم التعديلات المقترحة هى :

١ ـ ادخال مادة جديدة ـ المادة ٤ ـ على النظام الداخلى للأمانة العامة ونصت على أنه « يؤلف فى الأمانة العامة مجلس يطلق عليه مجلس الأمانة العامة ويكون من الأمين العام ومساعديه ويكون له حق النظر فى شئون الأمانة العامة ٠ يجتمع مجلس الأمانة بناء على دعوة الأمين العام كما يجمعه الأمين العام بناء على طلب اثنين من الأمناء المساعدين كتابة ٠ وفى جميع الأحوال يجب أن يجتمع مجلس الأمانة مرة فى كل شهر على الأقل ٠ ويعد الأمين العام جدول الأعمال ويحرر محضرا لكل جلسـة وتؤخذ القرارات بالأغلبية المطلقة وعند تساوى الأصوات يرجح جانب الأمين العام (٢) » ٠

٢ ـ تعديل المادة ٢٠ من لائحة شـئون الموظفين والتى تنص على تأليف لجنة للموظفين فى الأمانة العامة تكون من مدير مكتب الأمين العام رئيسا ومن مديرى الادارات المختلفة أعضاء وتكون قراراتهـا بالأغلبية

---

(١) م‌حد ٣/ج٤ ، ص ٥٧ ، ٥٨ ٠

(١) م‌حد ١٥/ج٣/ص ٢٨٥ ، ٢٨٦ ٠

واحلال مجلس الأمانة العامة محل لجنة الموظفين على أن يكون للأمين العام عند نظر شئون الموظفين أن يدعو مديرى الادارات التى لا يشرف عليها أمين مساعد للاشتراك فى مجلس الأمانة العامة ويكون رأيهم استشاريا ٠

ومن الواضح أن المادة الرابعة المراد ادخالها على النظـام الداخلى للأمانة العامة من شأنها سحب سلطات الأمين العام فى تسـيير وتنظيم الأمانة العامة باعتباره المسئول الأول عنهـا كما أن ذلك يلزمه بقرارات مجلس الأمانة حتى ولو لم يكن متفقا معها فى الرأى طالما أن هذه الآراء صدرت بالأغلبية ٠

لقد عكست مناقشات مجلس الجامعة لهذه النقطة آراء ومواقف الدول العربية من الأمين العام وأوضحت رغبة بعض هذه الدول وعلى رأسـها العراق فى الحد من سلطات الأمين العام ٠

فبالنسبة للعراق أيدت ادخال المادة الرابعة ورأى ممثلها ـ نجيب الراوى ـ أن النص لا يتعارض مع الميثاق ولا مع أى نظـام آخر ٠ كما أيدت لبنان موقف العراق وقال ممثلها ـ سامى الخورى ـ « وجود المادة الرابعة فى لائحة النظام الداخلى له ما يبرره فالمقصـود أن يكون لهذا المجلس الحق فى النظر فى شئون الأمانة العامة الى جانب الأمين العام » ٠ « وان انشاء هذا المجلس هو بيت القصيد (١) » ٠

وأما بالنسبة لمصر فقد عارضت المادة الرابعة المشار اليها معارضة شديدة على أساس أن المسئولية تقع أولا وأخيرا على الأمين العـام فمن الواجب أن تقابل هذه المسئولية بمنحه السلطة التى تخوله الاشراف التام على الأمانة العامة وان اعطاء صلاحيات للجنة المراد انشاؤها لا يجوز قانونا مع مسئولية الأمين العام أمام المجلس ٠ ورأت مصر أنه اذا كانت هناك لجنة فلابد أن يكون رأيها استشاريا وللأمين العام أن يأخذ برأيها أو لا يأخذ ومن هنا رفضت مصر أيضا ـ د٠ محمد صلاح الدين ـ محاولة التوفيق التى حاولت العراق القيام بها بأن يضاف الى المادة ٢٠ من لائحة شئون الموظفين الفقرة الأخيرة من المادة ٤ والتى تتضمن أن « الآراء فى مجلس الأمانة تتخذ بالأغلبية المطلقة وعندما تتساوى الأصوات يرجح جانب الأمين العام ٠ وقد أيدت مصر موقفها أيضا بالقول أن المجلس المقترح ليس له ما يماثله فى لوائح الأمم المتحدة ٠

---

(١) نفس المرجع السابق ص ٢٩٢ ٠

وانطلاقا من هذا الموقف المصرى اقترح د. محمد صلاح الدين أنه يمكن الاتفاق على أن يكون رأى هذا المجلس استشاريا على أن تحذف عبارة « كما يجمعه الأمين العام بناء على طلب اثنين من الأمناء المساعدين كتابة « وكذلك حذف عبارة » وتؤخذ القرارات بالأغلبية المطلقة وعند تساوى الأصوات يرجح جانب الأمين العام » ولم توافق العراق أو لبنان على ذلك . وأما بالنسبة لموقف الأمين العام من هذه التعديلات فقد وافق على وجهة النظر المصرية وقال اننى أقبل كل حق وكل مسئولية للأمين العام فى الأمم المتحدة وأقبل كل التزام يلتزم به من هو فى مركزى فى أية هيئة من الهيئات الدولية « وأن الأخذ بالمادة الرابعة سيعنى تعدد السلطات فى الأمانة العامة ويؤدى الى رقابة الموظفين على رئيسهم . الى جانب ذلك فقد أيدت الأردن موقف مصر وقال عونى عبد الهادى « ان المسألة ليست مسألة شخص عزام باشا بل ان أيا كان فى مركز الأمين العام لا يستطيع أن يصدر أى قرار لو كانت مثل هذه اللجنة المقترحة قائمة اللهم الا اذا كان رأيها استشاريا فقط . » .

أمام هذا الاختلاف فى الرأى بين العراق ولبنان من جهة ومصر من جهة أخرى وتمسك كل من الجانبين بموقفه تأجل النظر فى هذه المسألة الى الدورة التالية لمجلس الجامعة ــ الدورة السادسة عشرة .

وفى الدورة التالية ــ ١٦ ــ استقال عزام من منصب الأمين العام وتأجل النظر فى تعديلات اللوائح ولم يبت فيها الا فى الدورة الثامنة عشرة لمجلس الجامعة (٥٣/٣/٢٨ ــ ٥٣/٥/١٠) اذ وافق المجلس على المذكرة التى تقدم بها السيد محمد عبد الخالق حسونة الأمين العام الجديد للجامعة بخصوص النظام الداخلى للأمانة العامة ولائحة شئون الموظفين وجاء فيها (١) « ان نصوص كل من لائحتى شئون الموظفين والنظام الداخلى للأمانة العامة اللتين صادق عليهما المجلس عام ٤٦ والمعمول بهما حتى الآن تفى بالغرض اذا أدخل عليها من التعديلات الطفيفة ما دعا التطبيق العملى على ضرورته .

واذا نظرنا الى التعديلات التى وافق مجلس الجامعة على ادخالها على اللائحتين سنجد أنها تعديلات طفيفة جدا ولا تتصل بالجوهر (٢) ولم يأت

---

(١) م‍ح‍د ١٨/ج ١ ملحق رقم ٢٨ . ص ٢٣٩ ، ٢٥٧ .

(٢) م‍ح‍د ١٨/ج ١ تناولت تعديلات لائحة شئون الموظفين تعديلات المواد ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ الخاص بتكوين لجنة الموظفين واختصاصاتها وتعديلات تتعلق بالترقيات وتنظيمها ومعاملة المتوفين .

أى ذكر للمادة الرابعة الخاصة بمجلس الأمانة والتى كان يراد اضافتها للنظام الداخلى للأمانة العامة والغيت تماما من اقتراحات الأمانة العامة . وبالنسبة للمادة ٢٠ من لائحة شئون الموظفين فقد اقتصر التعديل على جعل رأى لجنة شئون الموظفين استشاريا بعد أن كان يصدر رأيها بالأغلبية . وفى هذا تقليل لدور لجنة شئون الموظفين وتدعيم لسلطة الأمين العام .

وتجدر الاشارة الى أن العراق ولبنان لم تتمسكا بآرائهما التى طرحت فى الدورة ١٥ لمجلس الجامعة بالنسبة لمجلس الأمانة العامة بعد أن استقال عزام وتولى حسونة الأمانة العامة للجامعة مما يرجح معه القول بأن تمسك العراق ولبنان بآرائهم كان مرتبطا بوجود واستمرار السيد عبد الرحمن عزام كأمين عام للجامعة فقد كانت شخصية قوية ولها أثرها فى نشاط الجامعة .

ثانيا ــ محاولة وضع حد لتولى الأمين العام من نفس الجنسية :

بعث السيد عبد الرحمن عزام باستقالته من منصب الأمين العام لجامعة الدول العربية الى مجلس الجامعة فى ١٩٥٢/٩/٩ بعد أن تعرض للنقد من جانب الحكومة المصرية والصحافة المصرية . وقد قبل المجلس الاستقالة بعد أن قدم أحمد فراج طايع وزير الخارجية المصرى لقبول الاستقالة بكلمة شكر فيها جهود عزام . وقد أيد العراق ضرورة قبول الاستقالة .

وفى نفس الجلسة التى تم فيها قبول استقالة عزام ــ الجلسة الثالثة من الدورة ١٦ ــ رشح د. فاضل الجمالى وزير خارجية العراق السيد/ محمد عبد الخالق حسونة وزير الخارجية المصرى السابق ليكون أمينا عاما للجامعة لما اتصف به من الخبرة الطويلة والحزم والاتزان والحنكة فى ادارة الأمور (١) وبعد أن وافقت مصر على هذا الترشيح أيدته الدول العربية الأخرى الأعضاء فى المجلس وتولى حسونة الأمانة العامة للجامعة اعتبارا من ١٩٥٢/٩/١٥ ولمدة خمس سنوات .

= وفى لائحة النظام الداخلى للأمانة العامة تضمنت التعديلات اعادة اختصاصات مدير ادراة السكرتارية والادرة المالية وحذف اختصاصات مدير الادارة العامة واستبدال شعبة الصحافة والنشر لتكون ادارة الاستعلامات والنشر . انظر المرجع السابق ، ص ٢٤١ ، ٢٥٧.

(١) م‍ح‍د/ج ٣ ، ص ٣١٨ ، ٣١٩ .

وقبل انتهاء مدة تولى السيد عبد الخالق حسونة بعث برسالة الى الدول الأعضاء فى الجامعة فى ٥٧/٦/١٧ طلب فيها الاتفاق على مرشح جديد لتولى منصب الأمين العام لأنه يريد اعتزال منصبه عند نهاية فترة توليه . الا أن د. محمود فوزى وزير الخارجية المصرى طلب من حسونة الموافقة على ترشيحه لفترة جديدة حرصا من مصر على ازدهار الجامعة وتقديرا لما قام به الأمين العام وبعثت مصر فى ٥٧/٨/٣ بمذكرة الى الأمانة العامة للجامعة تضمنت ترشيح مصر للسيد عبد الخالق حسونة لفترة جديدة . وقد وافق المجلس فى ٥٧/٩/٤ بالاجماع على اعادة انتخاب حسونة أمينا عاما للجامعة لمدة خمس سنوات اعتبارا من ١٩٥٧/٩/١٥ (١) وبعد الاجماع على انتخاب حسونة تحدث مندوب لبنان فى المجلس السيد توفيق عواد . فقال « ان للحكومة اللبنانية ملاحظة بشأن مبدأ والمبادىء غير الأشخاص وتتلخص هذه الملاحظة فى أن الحكومة اللبنانية ترى بلسان وفدها أن هذه فرصة مناسبة للاعراب عن رغبة تساور الكثير من الدول الأعضاء وهى أن يصار الى تداول منصب الأمين العام بين الدول الأعضاء ما أمكن للتداول . ولذا فان لدى الوفد اللبنانى اقتراحا أرجو أن تستمعوا اليه وأن يصار الى بحثه اذا رأيتم ذلك وأن تقرروا احالته الى الجهة المختصة فى الجامعة لبحثه حسب الأحوال المرعية (٢) .

لقد حرص المندوب اللبنانى على أن يشير الى أن الملاحظة التى يتحدث عنها بخصوص تداول منصب الأمين العام لا تقتصر على لبنان التى عبرت عنها فحسب ولكنها أيضا تساور الكثير من الدول الأعضاء أيضا ومن الجدير بالاشارة اليه أنه فى هذه الفترة كانت العلاقات بين مصر ولبنان متوترة بسبب الخلاف حول مبدأ أيزنهاور الذى قبلته لبنان والذى كانت تعارضه مصر بشدة .

تقدم الوفد اللبنانى باقتراحه الذى تضمن تعديل المادة الثانية من النظام الداخلى للأمانة العامة والتى تنص على أن يكون تعيين الأمين العام لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد ونص التعديل على :

١ ـ أن يكون تعيين الأمين العام لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد .

٢ ـ لا يجوز تعيين الأمين العام من رعايا احدى الدول الأعضاء أكثر من مرتين متواليتين .

---

(١) ق ١٣٨٣ د ٢٧/ج ٨ فى ١٩٥٧/٩/٤ (بناء على اقتراح مصر) .
(٢) محد ٢٧/ج ٨ ، ص ٧٦ .

ونظرا لأن هذا الاقتراح لم يدرج فى جدول الأعمال بالأسلوب العادى وانما اقترح فى أثناء الجلسة فقد عارضته سوريا كما عارضت مناقشة الاقتراح الآن وطلبت ادراجه فى جدول الأعمال بالطريق العادى نظرا لأن هذا الاقتراح من الخطورة بحيث لا يمكن بحثه الآن .

وعندما طلبت لبنان تسجيل الاقتراح لمناقشته قال رئيس المجلس ـ ممثل السودان ـ أن الاقتراح سيبحث حين يقدم بالطريق العادى ولم تتم بالفعل مناقشة الاقتراح اللبنانى أو ادراجه فى جدول أعمال المجلس . واقتصرت أهميته على أنه كان انعكاسا لرغبة تساور بعض الدول الأعضاء فى الجامعة بالنسبة لمنصب الأمين العام .

وفى نهاية الفترة الثانية لتولى حسونة منصب الأمين العام فى ١٩٦٢/٩/١٤ ، ونظرا للخلافات التى كانت موجودة فى الساحة العربية ـ مقاطعة العراق للجامعة بسبب الكويت ، أزمة شتورا بين ج.ع.م وسوريا ٦٢/٨/٢٢ ومقاطعتها لاجتماعات الجامعة . ونظرا لأنه لم تتقدم أية دولة عربية بترشيح أحد مواطنيها لمنصب الأمين العام فقد وافقت الدول العربية الأعضاء فى الجامعة بالاجماع على تجديد تعيين حسونة فى منصب الأمين العام للمرة الثانية (١) . وقد جاء هذا القرار أيضا ترضية للجمهورية العربية المتحدة واظهارا لرغبة الدول فى عودتها للمشاركة فى اجتماعات المجلس باعتبار حسونة أحد مواطنى ج.ع.م (٢) .

انتهت الفترة الثانية لتولى حسونة منصب الأمين العام فى ٦٧/٩/١٥ ونظرا للأوضاع العربية بعد حرب يونيو ٦٧ فقد تم مد فترة بقائه عدة مرات حتى قدم استقالته فى ١٩٧٢/٦/١ وتولى السيد محمود رياض مستشار رئيس جمهورية مصر العربية ووزير الخارجية المصرى السابق منصب الأمين العام بناء على ترشيح مصر له (٣) .

الأمناء المساعدون لجامعة الدول العربية :

اذا كان التنافس بين الدول العربية على منصب الأمين العام لم يظهر بصورة واضحة فى جامعة الدول العربية بسبب الثقل المصرى فيها وفى المنطقة عموما فقد كان منصب الأمناء المساعدين للجامعة ميدانا للتنافس

---

(١) ق ١٨٦٠/د ٣١/ج ٢ فى ١٩٦٢/٩/١٥ .
(٢) محد ٣٨/ج ١ ص ١٤ ـ ١٨ .
(٣) أنظر القرارات رقم ٢٩٥٣/د ٥٧/ج ٧ ، ق ٢٩٥٤/د ٥٧/ج ٧ فى ١٩٧٢/٦/١

بين الدول العربية الى حد أن تعيين الأمناء المساعدين من قبل الأمين العام للجامعة أصبح مشكلة من المشكلات نظرا لرغبة كثير من الدول العربية فى شغله ٠

وكانت الدول العربية المؤسســـة للجامعة قد رفضت فى أثنـــاء اجتماعات اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق الجامعة أن تأخذ بما نصت عليه المادة ٦ فقرة ٣ من المشروع العراقى والتى تضمنت أن يكون لكل دولة عضو فى الجامعة أمينا عاما مساعدا من بين أبنائها ٠ وتمثلت أسباب رفض هذا المبدأ فى أن الأخذ به سيؤدى الى ارتباك العمل وعرقلته فى الأمانة العامة خاصة عندما يتزايد عدد الدول الأعضاء فى الجامعة فى المستقبل بالاضافة الى أن وجود ممثـــل لكل دولة من الدول فى منصب الأمين المساعد يتنافى مع ما هو معترف به من أن الأمين العام وباقى موظفى الأمانة العامة هم موظفون لجميع الدول الأعضاء كما أن اختيار الأمين العام أو غيره من موظفى الأمانة العامة من جنسية دولة معينة لا يعنى قيـــامه بتمثيل هذه الدولة ٠

تضمنت أول ميزانية للأمانة العامة للجامعة وهى ميزانيـــة الستة الأشـــهر الأخيرة من عام ١٩٤٥ مخصصات أربعة من الأمناء المساعدين وبلا شك ان هذا يعد عددا كبيرا بالنسبة للأمانة العامة فى بداية نشاطها غير أن التطبيق العملى أظهر صعوبة بالغة فى تعيين الأمنـــاء المساعدين بقـــوله أمـــام مجـــلس الجامعــــة « انه فى حـــيرة من أمـــر تعيـــين للجامعة وقد أعرب الأمين العام عن المشكلة التى يواجهها فى تعيين الأمناء المساعدين بقـــوله أمام مجلس الجامعـــة « أنه فى حيرة من أمر تعيين الأمناء المساعدين بعد أن تحدد فى الميزانية ٤ مناصب لهم ٠٠ والذى يبدو لى أن كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة تريد أن أعين أمينا مساعدا من قبلها وهذا مما يحرج مركزى كأمين عام للجامعة لذلك أردت أن أعرض المسألة على المجلس كى أقف على اتجاهه فاذا كان يرغب فى تعيين أربعة فاننى أستطيع تعيينهم متى خولنى ذلك وفى هذا ما يخلصنى من الحرج الذى أشعر به (١) » ٠

---

(١) محد ٣/ج ٤ ، ص ٥٦ ، محد ٦/ج ٢ ، ص ٣٣ وفى نوفمبر ٤٨ - محد ٩/ج ٥ ، ص ٨٠ ٠ قال عزام أمام المجلس « فيما يتعلق بالأمناء المساعدين ارى نفسى مترددا فى شغل الوظائف المخصصة لهم وذلك لأنى مضطر أن أرضى جميع الدول ٠ فى حين أن عصبة الأمم سابقا أو هيئة الأمم المتحدة حاليا تركت هذا الأمر برمته الى السكرتير العام لها يختار لهذه الوظائف من يشاء ولم تتدخل الحكومات في الترشـــيح لها مطلقا بل اطلقت يد سكرتيرها العام بصفة ديكتاتورية مطلقة » ٠

لقد تبنت الدول العربية الأعضاء فى الجامعة وجهات نظر مختلفة بالنسبة لتعيين الأمناء المساعدين فسوريا تريد تعيين أمين مساعد واحد فقط وترى مصر أيضا هذا الرأى نظرا لضخامة مرتبه ولأن الجامعة فى بداية نشاطها وقد رأت السعودية انه اما أن يعين أمين مساعد واحد يراعى فيه الكفاءة لا انتســـابه الى بلد من البلدان أو أن يعين أمنـــاء مساعدون يمثلون كل بلد وفى هذه الحالة يجب أن يعينوا بالتناوب حسب حروف الهجاء ٠ أما بالنســـبة للبنـــان فقد رأت أن يتم تعيين اثنين من الأمنـــاء المساعدين بالتناوب ولمدة سنتين بين الدول الأعضـــاء ٠ ونظرا لهـــذه الخلافات لم يستطع مجلس الجامعة أن يتخذ موقفا محددا ولم يســـتطع الأمين العام أن يقـــرر تعيين أمنـــاء مســـاعدين وان كان قد قام ببعض محاولات لتعيين أمناء مساعدين وكانت تقابله على حد تعبيره عقبات كثيرة وكانت هذه العقبات فى كثير من الأحيـــان مع الأسف لأسباب شـــخصية تتعلق ببعض من يقع عليهم الاختيار أما عن طريق هؤلاء الأشخاص أنفسهم أو عن طريق دولهم (١) ٠

وعلى أثر الخلافات بين العراق والسيد عبد الرحمن عزام فى عام ١٩٤٩ حول اختصاصات الأمين العام وتقديم العراق لمقترحات استهدفت الحد من سلطاته عاد العراق الى تبنى موقفه الذى كان قد أعرب عنه فى اجتماعات اللجنة الفرعية السياسية والذى يقضى بأن يكون هناك أمين مساعد لكل دولة من الدول الأعضاء وبالفعل قـــدم العراق مذكرة لمجلس الجامعة رشح فيها يوسف الكيلانى وكيل وزارة الخارجية العراقية بالنيابة ليكون أمينا مساعدا وطلب أن يتخذ المجلس قرارا بهذا الشأن (٢) ٠ غير انه تم تأجيل النظر فى هذه المسألة بناء على اقتراح مصر حتى يتم مناقشة تقرير اللجنة المالية الفرعية أولا ٠

وكان السبب فى هذا الموقف المصرى هو ان العراق كان قد اقترح على اللجنة الفرعية المالية ان تدرج فى مشروع ميزانية الجامعة لعـــام ١٩٥٠ مخصصات ستة من الأمناء المساعدين (٣) ـ واحـــد لكل دولة من الدول الأعضاء غير مصر التى منها الامين العام ـ ولما أخذت اللجنة الفرعية

---

(١) أنظر محد ٩/ج ٥ ص ٨٢ قال عزام انه رشح أربعة أو خمسة أشخاص لمنصب الأمين العام المساعد ولكن كانت هناك عقبات تحول دون اتمام ذلك وعلى سبيل المثال قام بترشيح د٠ عبـــد الرازق الســـنهورى ـ مصرى ـ وتوفيق الســـويدى ـ عراقى ـ أنظر محد ٢/ج ٣ ص ٨٣ ، محد ١٠/ج ٢ ، ص ٢٢ ٠

(٢) محد ١١/ج ٦ ، ص ٢٣٨ ٠

(٣) المرجع السابق ص ٢٤٦ ٠

المالية بهذا الاقتراح آرادت مصر معارضته كمبدأ قبل أن تعارض المرشح العراقى • وبالفعل هاجمت مصر تقرير اللجنة الفرعية المالية هجوما شديدا وطالبت باعادة النظر فيه لتخفيض الاعتمادات التى اقترحتها بالاضافة الى مهاجمة مسألة رصد مخصصات لستة من الأمناء المساعدين•

لقد برر مقرر اللجنة المالية الفرعية رصد اللجنة لمخصصات ستة من الأمناء المساعدين بأن اللجنة كانت مشبعة بفكرة ايجاد أمناء مساعدين كحل سياسى ارتأته اللجنة التى بحثت موضوع تعديل النظم الداخلية اذا اعتبرت فى ذلك الحين أن تعيين الأمناء المساعدين هو الحل السياسى لموضوع تعديل نظام الأمانة العامة وتحديد اختصاصات الأمين العام • وعندما فكرت اللجنة فى تعيين أمناء مساعدين اعتبرت ذلك عملا سياسيا يستلزمه الوضع فى ذلك الوقت (١) •

وعلى أثر هذا الموقف المصرى المعارض لتعيين ستة من الأمناء المساعدين فانه لم يؤخذ بهذا الاتجاه بالاضافة الى أن العراق طلب ارجاء البحث فى الاقتراح الذى تقدم به فى شأن تعيين الأمين المساعد الى وقت آخر •• وهكذا كان للموقف المصرى أثر واضح فى هذه المسألة الهامة فى تسيير الأمانة العامة للجامعة • وأبدت العراق بعد ذلك تفهما لوجهة النظر المصرية فقد أعرب توفيق السويدى نائب رئيس وزراء العراق عن اقتناعه بأن ترشيح كل دولة عربية لأمين مساعد داخل الأمانة العامة من شأنه أن يؤسس سفارات مستقلة داخل الأمانة العامة (٢) • غير ان هذا الرأى العراقى كان يتأثر بمدى الخلافات بين مصر والعراق فعند حدوث خلافات بين العراق ومصر يعود العراق الى موقفه الأول وقد حدث هذا فى خلال الدورة ٢٢ لمجلس الجامعة ـ ٥٤/١٠/٣٠ ـ ١٩٥٤/١٢/١١ وكانت الخلافات بين مصر والعراق حول حلف بغداد قائمة فقد كرر العراق موقفه الأول بأن يكون لكل دولة أمين مساعد وقد أيدته فى ذلك الوقت الأردن وكذلك لبنان لأول مرة (٣) • فى حين عارضت مصر والسعودية وسوريا هذا الموقف على أساس أن الميثاق لا يفهم منه أن يكون لكل دولة أمين مساعد فى الجامعة كما انه لا توجد أية اشارة بأن يكون عددهم بعدد الدول الأعضاء وأمام هذه المعارضة من جانب مصر والسعودية وسوريا بدأ يتغير موقف لبنان ويبتعد عن موقف العراق ويصبح أقل

---

(١) المرجع السابق ص ٢٤٨ •

(٢) م‌ح‌د ١٤/ج ٣ . ص ١١٦ ، ١١٧ فى ١٩٥١/٥/١٨ •

(٣) م‌ح‌د ٢٢/ج ٦ ص ٥٢ ، ٥٤ •

تأييدا له • وبالفعل لم يؤخذ بهذا الرأى الذى تكرره العراق من آن لآخر ويرجع الفضل فى ذلك أساسا لموقف مصر المعارض لهذا الاتجاه الذى وصفه نائب رئيس الوزراء العراقى نفسه ـ توفيق السويدى ـ بأن من شأنه أن يؤسس سفارات مستقلة داخل الأمانة العامة للجامعة •

وأخذت الجامعة العربية فى اعتبارها توزيع الأمناء المساعدين بين الدول الأعضاء بقدر الامكان وأن يكون للدول التى لم يرشح من أبنائها أمين مساعد الحق فى أن ترشح أمينا مساعدا من مواطنيها حسب حاجة الأمانة العامة (١) •

وقد شغل منصب الأمين العام المساعد للجامعة حتى الآن أشخاص من كل من مصر ، سوريا ، لبنان ، العراق ، السودان ، فلسطين ، الاردن والفترة التى شغلها مواطنون مصريون لمنصب الأمين المساعد أكبر من الفترة التى شغلها مواطنو كثير من الدول العربية الأخرى •

أما بالنسبة للامين العام المساعد العسكرى لجامعة الدول العربية فانه تطبيقا للمادة الثالثة من لائحة مجلس الدفاع العربى المشترك يتم تعيين رئيس هيئة أركان حرب القوات المصرية فى هذا المنصب • وقد أنشىء هذا المنصب بعد توقيع معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى وانشاء مجلس الدفاع المشترك •

كان أول أمين عام مساعد للجامعة هو السيد أحمد الشقيرى ـ

---

(١) عندما طلبت سوريا فى الدورة ٤٩ لمجلس الجامعة ادراج المخصصات المالية لوظيفة أمين مساعد جديد لأنها ترغب فى الترشيح لها اتخذ المجلس القرار رقم ٢٤٢٦/د ٤٩ فى ١٩٦٨/٣/٧ والذى تضمن أن يكون للحكومة السورية وغيرها من الحكومات التى لم يسبق أن مثلت بأمين مساعد الحق فى التقدم بترشيحاتها لهذا المنصب عند خلو أول وظيفة أمين عام مساعد ، وفى الدورة ٥١ للمجلس كان هناك ٣ مرشحين لمنصب الأمين العام المساعد من كل من سوريا ولبنان والسودان ولم تستطع اللجنة السياسية حسم مسألة اختيار أمين عام مساعد من بينهم فعرض الأمين العام المسألة على مجلس الجامعة للاستئناس برأيه (م ح د ٥١/ج ١ ، ص ١١ ـ ١٢) وقالت سوريا أن القرار ٢٤٢٦ اقرار بحقها فى شغل المنصب فى حين فسره الأمين العام بانه اقرار بحقها فى الترشيح وتم اختيار أسعد الأسعد مرشح لبنان بعد ان صوت أعضاء مجلس الجامعة بطريقة سرية لاختيار أحد المرشحين • أنظر محمد عبد الوهاب الساكت « الأمين العام لجامعة الدول العربية » ص ٢٢٢ ، ص ٢٢٧ •

فلسطين ـ وكان يشغل منصب المستشار فى الجامعة بترشيح من سوريا وذلك قبل أن يتم تعيينه فى منصب الأمين المساعد اعتبارا من ١٩٥١/٢/٢ (١) وهذا يعنى أن منصب الأمين العام المساعد قد استمر خاليا ما يقرب من ست سنوات بسبب الخلافات العربية حول شغله وكان أول من شغله فلسطينيا وبذلك لم تثر مسألة جنسيته • ويوجد الآن ـ ١٩٧٨ ـ ثمانية أمناء مساعدين فى الأمانة العامة للجامعة منهم ٢ من المصريين •

(١) قرار الأمين العام رقم ١٣٠ فى ١٩٥١/٢/٧ وقرار مجلس الجامعة رقم ٣٤١/د ١٣ جـ٣ فى ١١٥١/٢/٢ • مـحد ١٣/جـ ٣ ، ص ٥٥ •
تم تعيين اللواء محمد ابراهيم أمينا عاما مساعدا عسكريا للجامعة بموجب ق ٥٩٤/د ٢٠/جـ ٢ فى ١٩٥٤/١/٩ •

● المبحث الثالث

عملية صنع القرار فى الجامعة والتأثير المصرى فيها :

اتضح الدور المصرى وأثر مصر فى تشكيل موقف الجامعة فى كثير من القضايا التى عرضت على الجامعة منذ انشائها حتى الآن ونتج هذا التأثير المصرى فى مواقف الجامعة عن عديد من العوامل التى ترجع أساسا الى المكانة المصرية فى المنطقة العربية وعلى المستوى الدولى عموما وكونها أكبر الدول العربية من حيث الامكانيات المادية والبشرية وأكثرها تقدما فى المجالين الفنى والحضارى فضلا عن الدور الذى لعبته مصر فى انشاء وتشييد جامعة الدول العربية وشغلها مكانا هاما فى ادارتها (١) •

على ان التساؤل الهام الذى يطرح نفسه هو كيف حدث هذا التأثير المصرى فى الجامعة العربية بالرغم من ان هناك مبدأين أساسيين لهما مكانتهما البارزة فى نشاط الجامعة وعملية صنع القرار فيها وهذان المبدآن هما أن الجامعة قامت على أساس مبدأ المساواة بين الدول العربية الأعضاء فيها (٢) • وان قرارات الجامعة تصدر بالاجماع (٣) فيما عدا

(١) Cremeans, Charless D., op. cit., p. 119.

(٢) تضمن المادة ٣ من الميثاق أن مجلس الجامعة يتألف من ممثلى الدول الأعضاء فى الجامعة ويكون لكل منها صوت واحد •

(٣) المادة ٧ من الميثاق وتنص على أن « ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما =

بعض القـــرارات ذات الطابع الادارى والتنظيمى والتى نص عليهـــا الميثاق (١) • ومن شأن هـذين المبدأين أن يمنعا امكانية سيطرة دولة من دول الجامعة على عملية صنع القرار فيها ؟؟ وانفرادها بتسيير شـــئون الجامعة •

لذلك تجدر الاشارة الى أن المساواة بين الدول الأعضاء فى الجامعة لا تعدو مجرد المساواة القانونية بين الدول الأعضاء أمام ميثـاق ولوائح الجامعة لأن المساواة السياسية بين الدول غير ممكنة التحقيق وقد اعترفت المنظمات الدولية العالمية بالرغم من قيامها على مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء فيها بعدم المساواة السياسية بينها (٢) •

أما بالنسبة لقاعدة الاجماع فى قرارات مجلس الجامعة فقد أخذت به بعض المنظمات الدولية والاقليمية الأخرى (٣) ويعمل على تلافى امكان السيطرة على المنظمة الدولية من جانب أحـد أعضائهـا أو تحـالف بين بعض أعضائها كما انها تفرض على الجميع أن يواجه المشاكل التى تناقشها المنظمة وبذا يصدر القرار نتيجة لتمازج ارادات حرة متساوية للاعضـاء وان كان الحرص على الاجماع غالبا ما يؤدى الى النيل من دقة القرارات وأن تكون الصياغات ضعيفة مما يفقد القرارات كثيرا من قيمتها أحيانا •

ولن نستطيع أن نتبين كيفية التـأثير المصرى فى الجامعـة الا اذا تعرفنا على كيفية صنع القرار فى الجامعة العربية وكيفية التأثير المصرى فى المراحل المختلفة لهذه العملية •

= لجميع الدول المشتركة فى الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله وفى الحالتين تنفذ قرارات المجلس فى كل دولة وفقا لنظمها السياسية » •

(١) المادة ١٦ من الميثاق وتتضمن أن القرارات الخاصة بشـــئون الموظفين واقرار الميزانية ووضع نظام داخلى لكل من مجلس الجامعة والامانة العامة واللجان تتخذ بأغلبيه الآراء •

(٢) فرقت عصبة الأمم ومن بعدها الأمم المتحدة بين الدول الكبرى وغيرها من الدول ففى الأمم المتحدة مثلا تتمتع الدول الخمس الكبرى فى مجلس الأمن بحق الفيتو الذى من شأنه أن يوقف أى قرار قرار يكون المجلس بصدد اتخاذ حتى لو وافقت عليه كل الدول الأخرى فيه •

(٣) Macdonald, Robert, op. cit., p. 58.

عملية صنع القرار فى جامعة الدول العربية :

يعتبر مجلس الجامعة هو جهة اتخاذ القرار فى جامعة الدول العربية طبقا للميثاق • ولكنه لا يصنع القرار اذ انه فى كثير من الأحيان يوافق على صيغ التوصيات التى تقدم له ، وفى كل قرارات المجلس تقريبا نجد انها تبدأ بعبارة « يقرر المجلس الموافقة على توصية (أو قرار) اللجنـة السياسية (أو الاقتصادية أو ••) الآتية •• » •

على ان ذلك لا يقلل من أهمية المجلس فاتخاذ القرار عملية مكملة لصنع القرار أو هى مرحلتها النهائية ولذا فالمجلس هو الذى يضفى القوة الشرعية على توصيات ومشروعات قرارات اللجان التى تحال اليه ولن تصبح هذه التوصيات قرارات للجامعة الا بعد أن يصدق عليها المجلس(١) بالاضافة الى ذلك فان المناقشة السريعة التى تحدث فى المجلس للتوصيات ومشروعات القرارات أحيانا تكون الفرصة الاخيرة التى تتاح للدول لتغير رأيها لو أرادت بالنسبة لموقف معين أو تؤكد هذا الموقف •

وقد فرضت طبيعة مجلس الجامعة عليه أن يكون جهاز اتخاذ القرار نظرا لأنه أعلى أجهزة الجامعة ولأنه يجتمع مرتين فى العام وفى كل مرة لا يستمر اجتماعه أكثر من بضعة أيام ـ وان كان أحيـــانا يترك دورة المجلس مفتوحة لعدة شهور ـ ينظر فيها العديد من الموضوعات فضلا عن أن تكوينه من ممثلين للدول الأعضاء يتغيرون بتغير الحكومات ـ وما أكثر هذه التغييرات فى المنطقة العربية ـ ويغلب عليهم الطابع السياسى • كل هذا لا يمكن المجلس من القدرة على صنع القرار الذى يكون فى كثير من الأحيان متصلا بنواح فنية فى مجال الثقافة أو المواصـــلات أو الجريمة أو الاقتصاد أو غيرها • ولذا فان المجلس ينـاقش ما يعرض عليـه من توصيات أو مشروعات قرارات مناقشة سريعة ويقوم باصدارها فى صورة

---

(١) يستثنى من ذلك القرارات التى اتخذتها اللجنة السياسية لجامعة الدول العربية بشأن فلسطين ابتداء من شـــهر مارس ١٩٤٨ وحتى نهاية عام ٤٨ فقد عقدت اللجنة السياسية ١١ اجتماعا بين بيروت ودمشق والقاهرة وعمان وعاليه والاسكندرية واعتبرت قرارات اللجنة السياسية ملزمة للدول الأعضاء فيها • نظرا لآن هذه القرارات اتخذتها اللجنة السياسيه فى ظرف خاص هو الحرب فى فلسطين وعملا بما أشار به المجلس وهو اتخاذ كافة التدابير لانقاذ فلسطين • ونظرا لهذه الظروف فقد اجتمعت اللجنة السياسية على وجه السرعة لبحث أمر اتخاذ قرارات سريعة لا تحتمل التأخير •

وبرغم ذلك فقد عرضت قرارات اللجنة السياسية على مجلس الجامعة ليأخذ علما بها أنظر مجد ٩/جـ٥ ص ٦٣ ، ص ٩٥ •

قرارات كما هى أو بعد تعديلها كما أنه قد يرى تأجيلها أو اعادتها الى لجنة خاصة لاعادة النظر فيها • ولذلك يصفه البعض بأنه أكثر قليلا من اطار مطاط (١) يصدق بدون مناقشة على التوصيات التى تصله من اللجنة السياسية أو اللجان الأخرى •

القوى التى تؤثر فى صنع القرار قبل أن يصل الى مجلس الجامعة :

يساهم فى صنع القرار فى الجامعة عدة قوى وهيئات تعمل بصورة معقدة ومتداخلة حتى يصل مشروع القرار فى النهاية الى مجلس الجامعة ليصدره وتتمثل هذه القوى والهيئات فيما يلى :

١ ـ الأمين العام :

يلعب الأمين العام للجامعة دورا هاما فى عملية صنع القرار فى الجامعة وذلك من خلال الاختصاصات التى يتمتع بها فالى جانب الاختصاصات الادارية التى يقوم بها ـ كأى أمين عام لمنظمة دولية ـ من حيث اعداد مشروع جدول أعمال المجلس والدعوة لانعقاده وتحديد تاريخ بدء الدورات العادية للمجلس وحضور جلساته فانه يتولى أيضا الاشراف على جهاز الأمانة العامة وتوجيهه واصدار أوامر الصرف ضمن حدود الميزانية المعتمدة من المجلس واعداد مشروع الميزانية كما أنه يقوم بكافة المهام التى يوكلها اليه مجلس الجامعة أو اللجان الدائمة • كما أنه هو المسئول وحده أمام مجلس الجامعة عن جميع أعمال الأمانة العامة وعن سير العمل فى اداراتها المختلفة • وقد منح الأمين العام الى جانب هذا اختصاصا سياسيا هاما فله أن يشترك فى مناقشات مجلس الجامعة وتقديم الايضاحات بشأن موضوع معين بدعوة من رئيس المجلس كما ان له أن يعرض على المجلس فى كل وقت تقارير أو بيانات شفوية على أية مسألة يكون المجلس بصدد بحثها (٢) •

والى جانب هذا فطبقا للمادة ٢٠ من النظام الداخلى للمجلس يكون للامين العام الحق فى أن يوجه نظر المجلس أو الدول الأعضاء الى أية مسألة يرى انها قد تسىء الى العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء أو بينها

(١) Macdonald, Robert., op. cit., p. 64.

(٢) المادة ١٨ من النظام الداخلى للمجلس •

وبين الدول الأخرى وهذا أوسع من اختصاص الأمين العام للامم المتحدة فى هذا الشأن (١) •

كل ذلك أعطى للامين العام دورا ايجابيا فى الموضوعات المعروضة على المجلس مما أدى ببعض الدول أحيانا الى اتهام الأمين العام بالتدخل فى سلطات مجلس الجامعة • ويمارس الامين العام نفوذا كبيرا فى عملية اتخاذ القرار بسبب توليه هذا المنصب (٢) فضلا عن انه يقوم بالعمل على تنفيذ قرارات مجلس الجامعة باسم الجامعة فى اطار سلطاته •

٢ ـ اللجان الدائمة والادارات الفنية فى الأمانة العامة :

تتولى اللجان الدائمة بحث ودراسة سبل التعاون ومداه بين الدول العربية فى المجالات المختلفة وتقوم بصياغة ما تتوصل اليه من نتائج أو مقترحات فى شكل مشروعات اتفاقات تعرض على مجلس الجامعة لاقرارها وكذلك تقوم بالدراسات والأبحاث اللازمة فى هذه النواحى أو غيرها مما قد يطلب منها وتقوم اللجان الدائمة والادارات المختلفة فى الأمانة العامة بمعاونة الأمين العام فى اعداد الدراسات التى ستعرض على المجلس واعداد جدول أعمال اجتماعات المجلس كما يقوم رؤساء اللجان الدائمة ورؤساء الادارات المختلفة برفع تقاريرهم الى الأمين العام وعن هذا الطريق يمكن للامانة العامة أن تلعب دورا مؤثرا فى رسم سياسة الجامعة (٣) فبدراساتها وأبحاثها هى أساس هام لما يقرره المجلس من معاهدات كما أنها تتقدم أحيانا بمشروعات قوانين أو توصيات معينة •

(١) د• أحمد عثمان ، تطور أجهزة اللجنة العربية ص ١١١ •

« تعطى المادة ٩٩ من ميثاق الأمم المتحدة السكرتير العام لها الحق فى أن ينبه مجلس الأمن الى أية مسألة يرى انها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين • فى حين أن المادة ٢٠ من النظام الداخلى لمجلس الجامعة تعطى الأمين العام للجامعة اختصاصا اوسع فى هذا الصدد فالأمين العام للجامعة له أن يوجه نظر المجلس الى أية مسألة قد تسىء للعلاقات بين دول الجامعة ـ ولا ينتظر حتى تهدد السلم والأمن الدوليين ـ بالاضافة الى أن الأمين العام للجامعة الحق فى توجيه نظر الدول الأعضاء بالنسبة للمسائل التى تسىء بينها فى حين ان الامين العام للأمم المتحدة له أن يوجه نظر مجلس الأمن وليس الدول الأعضاء » •

(٢) Macdonald, Robert., op. cit., p. 62.

(٣) تطور أجهزة الجامعه العربية ، د• أحمد عثمان مرجع سابق ، ص ١١٢ •

٣ ـ اللجنة السياسية :

أنشئت اللجنة السياسية فى نوفمبر ٤٦ وتتكون من وزراء الخارجية أو رؤساء الوزارات فى الدول الأعضاء أو رؤساء الوفود · وتعتبر من أهم أجهزة الجامعة نظرا لطبيعة تكوينها من وزراء الخارجية أو رؤساء الوزارات مما لا يتاح لمجلس الجامعة نفسه فى كثير من الأحيان· وقد تجتمع اللجنة السياسية قبيل اجتماعات المجلس أو أثناء اجتماعاته لمناقشة المسائل السياسية الهامة المعروضة على المجلس والتى ترى عرضها عليه بالاضافة الى مناقشة بعض الأمور الادارية والفنية الهامة أحيانا والمحالة الى المجلس من جانب اللجان الدائمة الأخرى (١) · وعادة ما يوافق المجلس على ما تتخذه اللجنة السياسية من قرارات دون مناقشة تذكر وأحيانا بعد ذكر رؤوس الموضوعات وبذا تقوم اللجنة السياسية وكأنها جهاز صنع القرار الرئيسى فى الجامعة أحيانا ·

٤ ـ اللجان الفرعية المتفرعة عن مجلس الجامعة :

يشكل المجلس فى كل دورة من دورات انعقاده خمسة لجان من بين أعضائه يشترك فى كل منها ممثل لكل دولة من الدول الاعضاء وذلك لمناقشة التقارير والمذكرات ومشروعات القرارات والاقتراحات المحالة الى المجلس والمدرجة فى جدول أعماله · وهذه اللجان هى لجنة الشئون السياسية ولجنة الشئون الاقتصادية والمواصلات ولجنة الشئون الثقافية والاجتماعية ولجنة الشئون الادارية والمالية ولجنة الشئون القانونية · وتنتهى أعمال هذه اللجان بانتهاء جلسات المجلس وتقدم تقاريرها الى المجلس متضمنة وجهة النظر التى استقرت عليها الدول الأعضاء وتعتبر هذه التقارير هى الأساس الذى يبنى عليه المجلس موقفه من المسائل المعروضة عليه ·

المراحل التى تمر بها عملية صنع القرار :

تمر التوصية أو مشروع القرار الذى يصل الى المجلس ليصدره فى

---

(١) كانت اللجنة السياسية هى التى تقوم باتخاذ القرارات الخاصة بتوزيع أنصبة الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة وتعديل هذه الأنصبة عند انضمام دولة جديدة · كما أنها ناقشت خطة انشاء السوق العربية المشتركة كما وافقت فى ٥٨/٤/٢٨ على تعيين اثنين من الأمناء المساعدين وهذا القرار يعد من اختصاص مجلس الجامعة · وعرضت هذه القرارات على المجلس ووافق عليها ·

شكل قرار يعبر عن الجامعة بعدة مراحل قبل أن يتبلور فى الصورة التى يصدرها فيها المجلس وتتمثل هذهٔ المراحل فى :

المرحلة الأولى : تبدأ المرحلة الطويلة لقرارات المجلس بتجهيز جدول أعمال المجلس وتجميع الدراسات والأبحاث اللازمة وكذلك المذكرات المقدمة من الدول الى الأمانة العامة أو التى سيقدمها الأمين العام الى المجلس وفى هذه المرحلة يمكن أن يكون هناك محاولة لتصور مسودة للتوصيات أو القرارات المراد أن يتخذها المجلس سواء من جانب الدول أو الامين العام أو من جانب اللجان الدائمة نتيجة للاقتراحات والدراسات المقدمة · وتساهم الاجتماعات التى تعقد فى الامانة العامة ويرأسها الامين العام أو أحد الأمناء المساعدين فى التوصل الى هذه الصياغات المبدئية لها ·

المرحلة الثانية : ويتم فيها مناقشة الاقتراحات والمذكرات والدراسات المعروضة من جانب اللجنة السياسية للجامعة ومن جانب المجلس الاقتصادى ومجلس الدفاع المشترك بالنسبة للموضوعات التى فى مجالات اختصاصهما ويتم فى هذه المرحلة اعادة النظر فى الاقتراحات والتوصيات وترشيدها وتعديلها بناء على مواقف الدول الأعضاء فى الجامعة وتتحول التوصية أو الاقتراح من شئ فردى مقدم من دولة أو من الأمين العام أو لجنة دائمة الى شئ جماعى ناقشته جميع الدول الأعضاء فى الجامعة وأدخلت عليه ما تراه من تعديلات ·

المرحلة الثالثة : تتخذ مشروعات القرارات أو التوصيات من جانب اللجنة السياسية للجامعة وتعرض على مجلس الجامعة فى صورتها شبه النهائية ·

المرحلة الرابعة : يحيل المجلس هذه التوصيات أو مشروعات القرارات التى اتخذت فى اللجنة السياسية أو التى تحال اليه أحيانا من اللجان الدائمة مباشرة وخاصة اذا لم تعقد اللجنة السياسية قبل انعقاد المجلس ــ الى اللجان الفرعية التى يشكلها المجلس من بين أعضائه لدراسة الموضوعات المحالة اليه وفى هذه اللجان الفرعية يتم مناقشة التوصيات ومشروعات القرارات مرة أخرى وتتخذ فيها مشروعات القرارات أو التوصيات على ضوء آخر موقف لكل دولة من الدول الأعضاء ·

المرحلة الخامسة : وهى مرحلة اتخاذ القرارات وفيها تعرض مشروعات القرارات والتوصيات التى اتخذتها اللجان الفرعية على المجلس ويصدرها المجلس فى صورة قرارات نهائية منه بعد مناقشته لها مناقشة سريعة قد تؤدى الى اصدارها كما هى أو الى تعديلها أو الى احالة بعض

المسائل على لجان لدراستها مرة أخرى اذا ظهر عدم اقتناع بما قدم اليه (١) ٠

المرحلة السادسة : وبعد أن يتم اتخاذ المجلس للقرارات أو التوصيات يقوم الأمين العام للجامعة بابلاغها الى الدول الأعضاء كما يقوم باسم الجامعة بالعمل على تنفيذ هذه القرارات والتوصيات ثم يقدم تقريرا الى المجلس فى دورته التالية حول ما تم من تنفيذ لقرارات المجلس ولما اتخذه الأمين العام من خطوات فى هذا الشأن ٠

مما سبق يتضح أن التوصيات والقرارات التى يتخذها المجلس تناقش ويعاد النظر فيها على مستويات متعددة ويشارك فى ذلك ممثلو جميع الدول العربية الأعضاء فى الجامعة وتؤدى عملية الغربلة هذه للتوصيات والقرارات فى المستويات التى تمر بها قبل أن تصل المجلس الى حدوث نوع من الاعتدال فيها واستبعاد المشاكل التى تثير جدلا أو خلافا واضحا فى الرأى أو التى لا تحظى بالموافقة العامة (٢) أما لاعادة دراستها مرة أخرى أو لاحالتها على لجان يحددها المجلس ٠

على أن هذا المشوار الطويل الذى تسير فيه التوصيات ومشروعات القرارات يجعل من الصعب على الجامعة اتخاذ قرارات سريعة تتناسب مع ما قد يطرأ من مواقف تتطلب التحرك السريع لمواجهتها وذلك لأن الوقت الذى سيمر حتى يصدر المجلس قراره قد يكون أطول مما يسمح به الموقف من سرعة وحسم ولذلك فشلت عملية صنع القرار فى الجامعة بصورة واضحة فى مواجهة القضايا العاجلة بل كان تحرك الأمم المتحدة أحيانا أسرع من تحرك الجامعة بالنسبة لبعض القضايا (٣) وقد أتاح هذا القصور من جانب الجامعة فى عملية صنع القرار الفرصة بل جعل من الضرورى أن يقوم الأمين العام للجامعة بدور فى مواجهة المواقف الطارئة والتى تحتاج الى تحرك سريع قد لا يتاح اذا تم اللجوء الى الجامعة بالأسلوب

---

(١) محد ١/ج ٦ ، ص ٢٤٤ تم اعادة تقرير اللجنة المالية الفرعية اليها لاعادة النظر فيه وتخفيض الميزانية المقترحة لعام ١٩٥٠ بعد مهاجمة مصر لتقرير اللجنة واتفاق كثير من ممثلى الدول الأعضاء مع وجهة النظر المصرية ٠

(٢) Macdonald, Robert, op. cit., p. 70.

(٣) كان تحرك الأمم المتحدة لمواجهة الوضع فى لبنان عام ٥٨ أسرع من تحرك الجامعة العربية بالرغم من أن لبنان قدمت شكواها ضد ج٠ع٠م لمجلس الأمن فى نفس يوم اخطارها لجامعة الدول العربية ٠

العادى وذلك ببذل المساعى الحميدة أو الوساطة لمواجهة الموقف (١) كما كان اللجوء الى مؤتمرات القمة العربية من وقت لآخر فى أحد أسبابها محاولة للتوصل الى قرارات حاسمة على أعلى مستوى فى البلاد العربية لمواجهة مواقف هامة بالنسبة للبلاد العربية جميعا ٠

وهكذا تتم عملية صنع القرار فى الجامعة بأسلوب طويل وغير مباشر يصعب معه تحديد الأثر الذى تمارسه كل دولة بصورة واضحة لكثرة التعديلات والخطوات التى تمر بها اذ تؤدى هذه المرحلة الطويلة لمشروعات القرارات الى اعطاء الفرصة لكل الاتجاهات والآراء أن تعبر عن نفسها فى مختلف المستويات وبالتالى تكون موافقة المجلس على القرارات مؤكدة بدون مناقشة طويلة فى كثير من الأحيان ٠ ولذلك فانه لا يمكن قياس فعالية اتخاذ القرار اعتمادا على عمليات مجلس الجامعة فقط (٢) ٠ اذ لا تكون مناقشات المجلس كافية أحيانا لتعكس مختلف الآراء بالنسبة لبعض المشكلات الهامة لأنه يكون قد تم التوصل فيها الى قرارات قبل عرضها على المجلس ويوافق المجلس عليها بسهولة ومن هنا فان مناقشات اللجنة السياسية وغيرها من اللجان تعد هامة للغاية ومكملة لمناقشات المجلس اذا أردنا أن نتبين مختلف المواقف بالنسبة لمختلف المشكلات والقضايا المعروضة على المجلس ٠

التأثير المصرى فى عملية صنع القرار :

ان التساؤل الذى يطرح نفسه هو كيف يتم التأثير المصرى فى عملية صنع القرار فى الجامعة برغم المرحلة الطويلة التى تمر بها قرارات الجامعة وبرغم الضوابط الأخرى التى تحد من ظهور تأثير دولة أو أخرى بصورة واضحة فى عملية صنع القرار فى الجامعة ؟ وحتى يمكن الاجابة على هذا السؤال لابد من الاشارة الى ان عملية صنع القرار فى الجامعة العربية لا تتأثر فقط بتلك القوى والهيئات التى تم الاشارة اليها والمتمثلة فى هيئات الجامعة العربية ذاتها ولكنها تتأثر أيضا بمجموعة عناصر أخرى خارجية (٣) تتصل أساسا بالدول الأعضاء ومواقفها من القضايا

---

(١) مبادأة الأمين العام فى القيام بمساع من أجل تسوية النزاع بين مصر والسودان حول الحدود ، فى فبراير ٥٨ ودعوة الأمين العام لمجلس الجامعة للانعقاد فى ٦٣/١٠/١٩ للنظر فى النزاع بين الجزائر والمغرب ٠ أنظر محد ٤٠ ص ٢٥ ، ٣١ ، ٣٤ ٠

(٢) Macdonald Robert, op. cit., p. 69.

(٣) Ibid., p. 66.

المعروضة على الجامعة ومدى الخلافات بينها وبين بعضها وأهمية ذلك ترتبط بالمكانة التى تتمتع بها الدول المختلفة ووزنها السياسى عربيا وعالميا فمن الطبيعى أن تقدم مصر مثلا باقتراح معين أو موافقتها على موقف معين يكون أكبر أثرا فى الجامعة من اقتراح اليمن أو لبنان مثلا أو موافقتها على هذا الموقف ومن العناصر التى أعطت مصر ثقلا بارزا فى عملية صنع القرار فى الجامعة الى جانب الثقل المصرى والدولى هو المناخ الذى ساد فى المنطقة العربية منذ انشاء الجامعة وخاصة منذ قيام ثورة ٢٣ يوليو اذ أخذت مصر بعدها تعبر فى خطواتها وتحركها عربيا ودوليا الى حد كبير عما تتطلع اليه الشعوب العربية وبعض الحكومات العربية من رغبة فى التخلص من كل تأثير أو استثمار أجنبى ورغبة فى تحقيق تقدم اقتصادى واجتماعى والسير نحو الوحدة العربية والتغلب على العدوان الاسرائيلى فى فلسطين ٠

وباختصار تجسيد مصر لتيار القومية العربية مما جعل الخطوات المصرية تكتسب نوعا من التأييد الشعبى العربى أعطاها أثرا على المستوى الحكومى وبالتالى فقد توفر لمصر التفوق على البلاد العربية فى امكانيات التأثير على عملية صنع القرار فى الجامعة من خلال العوامل الخارجية ٠ وأما بالنسبة للعوامل داخل الجامعة العربية فانه يمكننا التوصل الى صورة تقريبية لأحد وسائل كيفية التأثير المصرى باستعراض ما يشغله المصريون من وظائف فى جهاز الأمانة العامة ولجانها الدائمة ومواطن صنع القرار وتجهيزه ٠

فبالنسبة لمنصب الأمين العام للجامعة فقد تولاه حتى الآن ثلاثة من المصريين واذا كان تعيين السيد عبد الرحمن عزام كأول أمين عام للجامعة جاء كما تقول بعض الآراء (١) لخبرته الواسعة فى الشئون العربية وممارسته لها قبل توليه هذا المنصب الا انه لا يمكن اغفال انتمائه لمصر واقتراحها توليه هذا المنصب فى مرحلة لعبت فيها مصر الدور الأساسى لانشاء جامعة الدول العربية ٠ وتعتبر خبرة السيد عبد الرحمن عزام عنصرا معززا لهذا الاقتراح واذا كانت مصر قد اقترحت شخصا آخر غير السيد عبد الرحمن عزام مثلا لكان قد تم انتخابه ـ فقد كان من المحتمل أن يتولى هذا المنصب د ٠ محمد صلاح الدين اذا كانت وزارة الوفد قد استمرت فى الحكم حتى اعلان ميثاق الجامعة ويدعم هذا الرأى

(١) د٠ وحيد رافت ، الجامعة العربية كمنظمة اقليمية ٠ مرجع سابق ، ص ٢١ ٠

ـ ان انتماءه لمصر واقتراحها له كان أساسيا ـ انه عند تجديد فترة تعيين السيد محمد عبد الخالق حسونة لتولى منصب الأمين العام للمرة الثانية فى سبتمبر ١٩٦٢ أشير الى ان ذلك تم باعتباره من مواطنى ج٠ع٠م وارضاء لها (١) بالاضافة الى ان الدول العربية على مدى السنين الماضية منذ انشاء الجامعة لم ترشح أيا من أبنائها أمام المرشحين المصريين الذين تقترحهم مصر لشغل منصب الأمين العام ويمكن اعتبار ذلك تسليما من جانبها بترشيح مصر لأحد أبنائها خاصة وان المرشحين المصريين كانوا يحوزون اجماع الدول أعضاء الجامعة عند اختيارهم ٠ وتظل محاولات بعض الدول العربية الحد من سلطات الأمين العام أو وضع حد لتولى مصريين لهذا المنصب فترات متتالية مرتبطة الى حد كبير بالعلاقات بين هذه الدول وبين مصر ومدى توترها أو انسجامها ٠

وبرغم حرص الأمناء العامين للجامعة على حيادهم وعلى اتهامهم بالميل الى مصر (٢) اذ انهم لم يسلموا من اتهامهم بالمحاباة لمصر وكان عزام بالذات هدفا لمثل هذه الانتقادات ٠ غير ان هذه الاتهامات لا تظهر عادة الا فى ظل الخلاف بين دولة أو بعض الدول العربية وبين مصر ٠ أو عند تبرير احدى هذه الدول عرض خلافها مع مصر على منظمات دولية أخرى غير الجامعة العربية ٠ ويمكن القول أن الأمين العام لم يعمل لمصر أكثر مما عمل لأية دولة عربية أخرى عضو فى الجامعة بالاضافة الى ان الأمين العام كان يستخدم علاقاته بالمسئولين المصريين لخدمة أغراض الجامعة وليس العكس اذ أن الجامعة العربية بالتأكيد أكبر من أن تكون مجرد أداة للسياسة المصرية ٠

وأما بالنسبة لمنصب الأمين العام المساعد للجامعة وهو المنصب الثانى فى الأمانة العامة بعد منصب الأمين العام فقد شغله اثنان من المصريين حتى عام ١٩٧٠ الى جانب من شغلوه من أبناء الدول العربية الأخرى فقد تم تعيين السيد عبدالمنعم مصطفى أمينا عاما مساعدا للجامعة في ٥٤/١/٢٦ (٣) واستمر يشغل هذا المنصب حتى عام ١٩٦٠ وفى عام ١٩٦١ تم تعيين د٠ سيد نوفل أمينا عاما مساعدا (٤) استمر يشغل هذا المنصب حتى نهاية ديسمبر عام ١٩٧٨ ٠

(١) محد ٣٨/ج ١ ص ١٤ ـ ١٨ ٠

(٢) أنظر محد ٧/ج ٣ ، ص ٦٩ ، محد ٩/ج ٥ ، ص ٨١ ٠

(٣) ق ٦٦١/د ٢٠/ج ٧ فى ١٩٥٤/١/٢٦ ٠

(٤) ق ١٧٤٠ د ٣٥ في ١٩٦١/٣/٢١ ٠

واذا أخذنا فى الاعتبار ان أول أمين عام مساعد للجامعة وهو السيد أحمد الشقيرى ـ فلسطينى ـ قد تم تعيينه فى ٥١/٢/٢ وانه لم يزد عدد الأمناء المساعدين للجامعة فى أى فترة من الفترات حتى عام ١٩٧٠ عن أربعة أمناء مساعدين فاننا نجد ان مصريا قد شغل أحد مناصب الأمناء المساعدين الأربعة بصورة تكاد تكون مستمرة وهذا لم يتح لأية دولة عربية أخرى حتى وان كان قد تم شغل أحد مناصب الأمناء المساعدين بأكثر من واحد من بين مواطنيها ٠

ركزت الدول العربية في اجتماعات مجلس الجامعة على اهتمامها بعنصر الكفاءة عند اختيار الأمناء العامين المساعدين للجامعة وان الجنسية ليست لها الاعتبار الحاسم فى ذلك الا انه عمليا حرصت كل دولة عربية تقريبا على اختيار أمين عام مساعد من بين أبنائها واقترح بعضها أكثر من مرة أن يتم تعيين أمين عام مساعد من بين أبناء كل دولة من أعضاء الجامعة أو تعيين الأمناء المساعدين بالتناوب بين الدول الأعضاء ٠ ويوضح ذلك نظرة الدول العربية لأهمية هذا المنصب وحرصها على أن تشغله فترة أو أخرى ٠

ويقوم الأمناء العامون المساعدون بدور هام فى تسيير أمور الأمانة العامة للجامعة والاشراف عليها ويتولى الأمين العام للجامعة باعتباره المسئول عن جميع أعمال الأمانة العامة تحديد اختصاصات الأمناء المساعدين مسترشدا ببعض مواد النظام الداخلي للامانة العامة ولائحة شئون الموظفين ٠ فيشرف كل منهم على عدد من ادارات الأمانة العامة ليتاح للامين العام فرصة التفرغ لأعمال المجلس والقيام بالاتصالات اللازمة مع الدول الأعضاء والدول الأجنبية وما يستتبع ذلك من مهام سياسية ٠ ويمكن تقسيم اختصاصات الأمناء العامين المساعدين الى ثلاثة اختصاصات رئيسية (١) هى :

١ ـ الانابة عن الأمين العام فى حالة عدم تواجده وذلك بأن ينيب الأمين العام بعض اختصاصاته الى أحد الأمناء العامين المساعدين ليحل محله فيها فى فترة عدم تواجده ٠

٢ ـ تقديم المشورة للامين العام وفيما قد يطلبه منهم من أمور باعتبارهم المساعدين الرئيسيين له ٠

---

(١) محمد عبد الوهاب الساكت ، الأمين العام لجامعة الدول العربية ، مرجع سابق ص ٢٢٩ ، ٢٤٦ ٠

٣ ـ الاشراف على قيام ادارات الأمانة العامة بواجباتها فى حدود السياسة التى يرسمها الأمين العام ٠

وبلا شك أن هذه الاختصاصات تسهم فى عملية صنع القرار فى الجامعة خاصة فى مراحله الأولى ٠

وأما بالنسبة للجان الدائمة وادارات الأمانة العامة ٠ فقد شكل المصريون نسبة كبيرة من رؤساء اللجان الدائمة الستة التى أنشئت فى الجامعة طبقا لنص المادة من الميثاق كما شغل المصريون عددا كبيرا من رئاسات ادارات الأمانة العامة ٠ فاللجان الدائمة يقوم المجلس بتعيين رئيس لكل منها لمدة سنتين قابلة للتجديد بعد أن يختار الأمين العام من يتولى الرئاسة ويعينه ٠ ومنذ عام ١٩٤٦ عندما بدىء فى تعيين رؤساء اللجان تولى مصريون رئاسة ثلاثة لجان من اللجان الستة وهى اللجنة الثقافية الدائمة واللجنة الاجتماعية الدائمة واللجنة الصحية الدائمة أى بنسبة ٥٠٪ منها فى حين تولى عراقى رئاسة لجنة واحدة هى اللجنة الدائمة للشئون الاقتصادية كما تولى سورى رئاسة اللجنة الدائمة للمواصلات وتولى لبنانى ثم أردنى رئاسة اللجنة القانونية الدائمة ٠ ومنذ عام ١٩٦٠ زادت نسبة المصريين فى رئاسة اللجان الدائمة فعندما تم تشكيل اللجنة الدائمة للاعلام العربى فى بداية عام ١٩٦٠ (١) تولى رئاستها مصريون وبذلك أصبح المصريون يتولون رئاسة أربع لجان دائمة من اجمالى سبع لجان ٠ وفى عام ١٩٦٢ رشحت ج٠ع٠م الدكتور عبد المنعم البنا وكيل وزارة الاقتصاد فى ج٠ع٠م ليتولى رئاسة اللجنة الاقتصادية الدائمة بعد انتهاء مدة رئاسة السيد توفيق السويدى الذى يتعذر عليه حضور اجتماعات اللجنة فى القاهرة ـ بسبب موقف العراق من الجامعة بعد أزمة الكويت سنة ٦١ ومقاطعتها ـ الا أن مجلس الجامعة رأى تجميد اللجنة الاقتصادية الدائمة نظرا لوجود المجلس الاقتصادى وبالتالى

---

(١) قرر مجلس الجامعة انشاء جهاز مركزى للاعلام العربى وذلك بقراراته رقم ٥٧٠/د ٣١ فى ٥٩/٣/٢٦ ، ق ١٦٢٢/د ٣٢ فى ٥٩/٩/٨ ٠ وقد عقدت اللجنة الدائمة للاعلام العربى دورتها الاولى (٢/٢٩ ـ ١٩٦٠/٣/٩) ورأس اجتماعاتها السيد سعد عفره ممثل ج٠ع٠م ٠ ثم قرر مجلس الجامعة بعد ذلك اختيار سعد عفره ليكون رئيسا للجنة الدائمة للاعلام العربى لمدة سنتين بالقرار رقم ١٦٦٣/د ٣٣/ج ٢ فى ٦٠/٤/٩ ٠ ثم عين المجلس السيد يحيى أبو بكر ـ ج٠ع٠م ـ رئيسا للجنة خلفا لسعد عفره وذلك بالقرار رقم ١٨٣٤/د ٣٧/ج ٤ فى ٦٢/٤/٤ ٠ ومازال حتى الآن يتولى رياستها ٠ انظر محد ٣٣ ص ٣٨٠ ـ ٣٨١ ٠

فانه من الناحية العملية يشكل المصريون نسبة ثلثى رؤساء اللجان الدائمة بعد تجميد اللجنة الاقتصادية الدائمة ٠

وفى ادارات الأمانة العامة شغل المصريون أيضا نسبة ملحوظة من رئاساتها وخاصة فى المراحل الأولى للجامعة ٠ وان كان أبناء الدول الأخرى قد تزايدت نسبة وجودهم فى ادارات الجامعة عما كان عليه الوضع من قبل ٠ وبالرغم من ان الأمين العام ـ عزام ـ كان حريصا على توزيع هذه المناصب على الدول الأعضاء الا انه كان يواجه بحجة هذه الدول لأبنائها ذوى الخبرة الذين يختارهم لتولى مناصب رئيسية فى الأمانة العامة ولذلك كان يضطر الى الاستعانة بالمصريين حتى يتمكن من تسيير الأمانة العامة وان كان قد لجأ الى أسلوب انتداب الموظفين بمعنى التعيين المؤقت وليس الدائم مما يعنى القدرة على شغل المنصب بموظف دائم فى وقت معين ٠ الا أن هذا الأسلوب ـ انتداب الموظفين ـ لا يحجب حقيقة ان أغلب رؤساء الادارات فى الأمانة العامة كانوا وما زالوا من المصريين ٠

واذا كان المصريون قد شكلوا نسبة ملحوظة من شاغلى الوظائف الرئيسية فى الأمانة العامة للجامعة تعتبر أكبر من النسبة التى تمثلها مصر فى الأمة العربية من حيث السكان أو المساهمة فى ميزانية الجامعة مثلا ٠ الا أن هذا الوضع لم يقتصر فحسب على المناصب الرئيسية ولكنه امتد الى الوظائف الأخرى فى الأمانة العامة وهى الوظائف التخصصية والفنية ٠ وذلك منذ انشاء الجامعة وحتى الآن اذ تصل نسبتهم الى حوالى ٧٠٪ تقريبا ٠ وهذا يعنى ان القوى والهيئات داخل الجامعة التى تقوم بعملية صنع القرار فى الجامعة يشكل المصريون أغلبية رئاساتها وعناصرها فى المستويات الأخرى ٠ ويتيح هذا بلا شك قدرة مصرية على التأثير عى عملية صنع القرار داخل الجامعة فاذا عزز ذلك العناصر الأخرى التى سبق الاشارة اليها ـ العوامل من خارج الجامعة التى تؤثر فى عملية صنع القرار فيها ـ يكون تأثير مصر فى صنع القرار فى الجامعة مسألة منطقية ونتيجة طبيعية لذلك ، على أن ذلك ليس معناه سيطرة مصر على الجامعة أو تسخيرها لخدمة أغراضها فهناك مواقف تأثر الموقف المصرى فيها بموقف الجامعة وهناك فقرات كان تأثير مصر فى صنع القرار فى الجامعة ضعيفا برغم التواجد المصرى فى داخل الجامعة كما هو وكان ذلك يرجع أساسا الى العوامل الخارجية المتصلة بالمناخ الدولى وطبيعة العلاقات بين مصر والدول العربية الأخرى ٠ والموقف العربى من التحركات المصرية ومدى التعاطف معها ٠

الفصل الثانى

مساهمة مصر فى ميزانية الجامعة العربية

● المبحث الأول

تطور نصيب مصر فى ميزانية الجامعة

اهمية الميزانية :

تمثل الميزانية فى أية منظمة دولية المرآة التى تعكس نشاط المنظمة فى المجالات المختلفة (١) فضلا عن انها تمكن المنظمة من تحقيق برامجها التى تضعها أو على الأقل تسهل ذلك وعادة ما يعكس توزيع الميزانية على الدول الأعضاء الى حد كبير الادوار التى تلعبها الدول المختلفة فى شئون المنظمة (٢) ٠ بل ان أحد الوسائل التى تستخدمها الدول فى التأثير على منظمة دولية تنتمى اليها هى نصيبها الذى تدفعه فى الميزانية وخاصة اذا كان هذا النصيب كبيرا وقد تعرضت جامعة الدول العربية لذلك من جانب عديد من الدول الأعضاء فيها ٠

ولذلك تمثل مساهمة مصر فى ميزانية الجامعة وتطور حجم تلك للانفاق فى حدود الميزانية المعتمدة وذلك طبقا للمادة الأولى من النظام ليس فقط لكبر نصيب مصر الذى تساهم به فى الميزانية ولكن أيضا للدور الذى لعبته مصر فى تطور ميزانية الجامعة ٠

---

(١) د٠ محمد فؤاد ابراهيم ، ميزانية هيئة الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٥٤ ، ص ٧٦ ٠

(٢) تساهم الولايات المتحدة فى ميزانية الأمم المتحدة بنسبة ٣٣ر٣٣٪ منها ، الاتحاد السوفيتى ١٣ر٩٦٪ ، بريطانيا ٧ر٨١٪ ، فرنسا ٥ر٧٪ ، مصر ٠ر٣٦٪ ٠

اعداد مشروع ميزانية جامعة الدول العربية :

يقوم الأمين العام للجامعة باعداد مشروع ميزانية الجامعة وتقديمه الى مجلسها أثناء دورة انعقاده التى تعقد فى شهر مارس من كل عام وذلك بعد أن يكون قد أرسلها الى الدول الأعضاء مرفقة بجدول أعمال الدورة عند دعوته لعقد الدورة • وذلك قبل بداية السنة المالية للجامعة التى تبدأ فى أول شهر يوليو من كل عام (١) • وتنص المادة ١٣ من ميثاق الجامعة على أن « يعد الأمين العام مشروع ميزانية الجامعة ويعرضه على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية ويحدد المجلس نصيب كل دولة من الدول الأعضاء فى النفقات ويجوز أن يعيد النظر فيه عند الاقتضاء » •

ولا يقتصر دور الأمين العام على اعداد مشروع الميزانية وتقديمه الى المجلس بل انه هو الذى يقوم باتخاذ الاجراءات المالية اللازمة لوضع الميزانية موضع التنفيذ بعد موافقة المجلس عليها ويتخذ الاجراءات اللازمة للانفاق فى حدود الميزانية المعتمدة وذلك طبقا للمادة الأولى من النظام الداخلى للامانة العامة التى جاء فيها ان « الامين العام يتولى باسم الجامعة تنفيذ قرارات الجامعة واتخاذ الاجراءات المالية ضمن حدود الميزانية المعتمدة من المجلس » •

وتتكون ميزانية الجامعة من جانبين هما جانب الايرادات وجانب المصروفات ويتكون جانب الايرادات من مساهمات الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة بالاضافة الى بعض الايرادات الأخرى للجامعة (٢) • وبالنسبة للمصروفات فانه يتم تقديرها عن طريق الادارات والهيئات الملحقة بالأمانة العامة ـ معهد الدراسات العربية ، المكاتب الاعلامية بالخارج ، ـ بتقديم اقتراحاتها بخصوص مشروع الميزانية الى الادارة المالية فى الأمانة العامة والتى يشرف عليها الأمين العام وذلك على ضوء قرارات مجلس الجامعة أو اللجان الدائمة والهيئات التى تعقد فى نطاق الجامعة •

---

(١) كانت السنة المالية للجامعة تبدأ فى أول يناير من كل عام وفى عام ١٩٦٠ رئى تغييرها لتبدأ فى أول يوليو لتسهل على الدول الأعضاء امكانية تسديد حصصها للجامعة بعد ان كان يتأثر ذلك بسبب انتظار اقرار الهيئات البرلمانية فى الدول الأعضاء لميزانيتها •

(٢) تتكون الايرادات من مساهمات الدول الأعضاء فى الميزانية ، عائد بيع المكتب فى معهد الدراسات العربية ، وفوائد أموال الأمانة العامة المودعة بالبنوك •

ومن هذا يتضح دور الأمين العام البارز فى هذا المجال فهو المسئول عن اعداد مشروع الميزانية وعرضه على المجلس وتنفيذه بعد اقرار المجلس له • واذا كان يعاون الأمين العام فى اعداد مشروع الميزانية رؤساء ادارات الأمانة العامة والأمناء المساعدون فكيف تم اعداد أول ميزانية للجامعة حيث لم تكن الأمانة العامة قد تم تعيين الكثير من موظفيها ورؤساء اداراتها ؟

ولم يكن الأمر مجرد وضع هيكل الميزانية للامانة العامة فى جانب الايرادات والمصروفات ولكن فى بداية حياة الجامعة كانت هناك حاجة لوضع الأسس التى تقوم عليها الميزانية وحساباتها • وقد استعان الأمين العام بالخبرات المصرية فى هذا المجال • فقد تم تكوين لجنة من كبار موظفى ديوان المحاسبة وبنك مصر لبحث الأسس التى تسير عليها ميزانية الأمانة العامة (١) • وبعد الدراسة والبحث من جميع النواحى رئى الأخذ بالنظام الذى تسير عليه الحكومة المصرية فى شأن ميزانيتها • كما أعد الأمين العام أول مشروع لميزانية الجامعة عن ستة الأشهر الأخيرة من عام ١٩٤٥ بمعاونة الأستاذ عبد المنعم مصطفى (٢) ـ وهو دبلوماسى مصرى وأصبح أمينا عاما مساعدا للجامعة بعد ذلك ـ من ١٩٥٤ ـ ١٩٦٠

لقد تم وضع تقديرات الميزانية وبنود الاتفاق المختلفة فيها على أساس تقديرى (٣) يخضع أساسا لتصور ما يجب أن تكون عليه الامانة العامة فى خلال الفترة التى تخدمها الميزانية • وقد أعرب الأمين العام عن ذلك بقوله « كنا نسير فى الماضى فى مجاهل لأننا لم نجد بناء قائما بل أتينا وبدأنا هذا البناء من جانبنا وكنا فى كل عام نأمل مثلا أن نوسع الادارة الاقتصادية لنجعلها ادارة ضخمة ليتمكن من القيام بواجبها على الوجه الأكمل وكنا فى سبيل ذلك نرصد لها المبالغ اللازمة لهذا التوسع على أساس ايجاد عدد معين من الموظفين للقيام بالأعمال المتوقعة ثم يظهر لنا بعد ذلك وعلى ضوء العمل اننا لا نستطيع التوسع فتكون النتيجة عدم اجراء التوسع وتبعا لذلك تضاف المبالغ التى أدرجت لمواجهته الى الاحتياطى العام (٤) •

---

(١) محد ١١/ج ٧ ص ٢٧٧ •

(٢) محد ١/ج ٦ ص ٧٤ •

(٣) م ح د/ ٢ ص ٥٣ ، ٥٤ ـ مذكرة الأمين العام الى مجلس الجامعة بشأن ميزانية الجامعة للأشهر الستة الأخيرة من عام ٤٥ • ملحق رقم ٢ •

(٤) محد ١١ ، ج ٧ ، ص ٢٧٣ ، ٢٧٤ •

وحتى تستطيع الأمانة العامة القيام بنشاطها دون انتظار لاقرار الميزانية من جانب المجلس خاصة وانه لم يناقش فى دورته الأولى سوى مسألة الاعتداء على سوريا فقد وضعت مصر تحت تصرف الأمانة العامة مبلغ ٢٠ ألف جنيه كدفعة تحت الحساب تحتسب من نصيبها فى نفقات الجامعة (١) وذلك حتى يتم اقرار الميزانية ٠

وفى الدورة الثانية لمجلس الجامعة وفى الجلسة الأولى تكونت لجنة من أعضاء المجلس لمناقشة ميزانية الجامعة للنصف الثانى من عام ١٩٤٥ وميزانية ١٩٤٦ وأنصبة الدول الأعضاء ٠ وقد مثل مصر فى هذه اللجنة مكرم عبيد وزير المالية المصرى وعقدت اجتماعاتها فى وزارة المالية المصرية للاستعانة ببعض موظفيها اذا لزم الأمر ٠ وقد وافق المجلس على اقتراحات اللجنة بأن تكون ميزانية الجامعة هى ١٢٠ ألف جنيه فى العام يضاف اليها ٣٠ ألف جنيه للشئون الثقافية ـ أى ٦٠ ألف جنيه ميزانية للستة الأشهر الأخيرة من عام ٤٥ و ١٥ ألف جنيه للشئون الثقافية ـ كما وافق المجلس على اقتراحات اللجنة لتوزيع الميزانية بين الدول الأعضاء وتحملت مصر أكبر نصيب فيها وهو ٤٢ ٪ (٢) منها ولكن على أى أساس تم توزيع الميزانية وتحملت فيها مصر ب ٤٢٪ ؟؟ وما هو الأساس الذى تم عليه تحديد أنصبة الدول التى انضمت للجامعة بعد ذلك ؟؟ وهل هناك معيار يتم على أساسه هذا التحديد ؟

معيار تحديد أنصبة الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة :

لم يكن هناك معيار ثابت يتم على أساسه تحديد أنصبة الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة ولكن الأساس الذى تم عليه تحديد أنصبة الدول الأعضاء كان أساسا وديا (٣) تحملت مصر بمقتضاه أكبر نصيب فى ميزانية الجامعة منذ انشائها فتحملت ٤٢٪ من ميزانية الجامعة نظرا لأنها أكبر الدول العربية وأكثرها تقدما وأوفرها موارد فى فترة لم يكن للبترول فيها دور محسوس فى دخل الدول العربية المنتجة له ٠

وحتى بعد انتاج البترول وتحقيق عائدات ضخمة منه لبعض الدول

---

(١) مجد ٢/ج٢ ص ٧١ ٠ وضعت العراق تحت تصرف الامانة العامة للجامعة مبلغ ٩٧٠٠ جنيه والسعوديه ١٠٠٠٠ جنيه وسوريا ٦٦٠٦ واليمن ٤٨٧١ جنيه

(٢) مجد ٢ ص ٢٤ ، ص ٧١ ، ٧٢ ٠

(٣) مجد ١٨/ج٥ ملحق رقم ٥ تقرير اللجنة المالية والادارية المتفرعة عن المجلس الى اللجنة السياسية فى ٥٣/٤/١١ ٠ ص ٥٠٤ ٠

العربية فان النسبة بين ما تساهم به مصر وما تساهم به الدول العربية المؤسسة للجامعة ـ مثل السعودية والعراق ـ ظلت كما هى مما جعل تقسيم الميزانية لا يمثل الواقع ٠

لقد كان الأساس فى توزيع الميزانية بين الدول الأعضاء فى الجامعة وديا يخضع فقط لما ترتضيه الدولة لنفسها أى ما توافق الدولة على الالتزام به حسبما تمكنها مواردها وما تعتقد انه يناسبها وعند توزيع الميزانية لأول مرة كان نصيب مصر هو ٤٢٪ وبالرغم من ان بعض الدول طلبت زيادة حصتها فى الميزانية فقد طلبت اليمن زيادة حصتها من ٣٪ الى ٦٪ وطلبت الأردن زيادة حصتها من ١٪ الى ٣٪ فان الزيادات التى أضيفت الى نصيبها لم تؤخذ من نصيب مصر بالرغم من انه كان أكبر الأنصبة ولكن أخذ من نصيب كل من العراق (ثم تخفيضها من ٢٣٪ الى ٢٠٪) وسوريا (تم تخفيض نصيبها من ١٧٪ الى ١٦٪) والسعودية (تم تخفيض نصيبها من ٨٪ الى ٧٪) وقد وافق المجلس على هذه التعديلات كما يبينها الجدول التالى) ٠

جدول يوضح أنصبة الدول الأعضاء والاقتراحات بشأنها

الدولة	اقتراحات لجنة الميزانية والأنصبة المتفرعة عن المجلس	تعديل الأنصبة	الأنصبة كما وافق عليها مجلس الجامعة فى د ٢
مصر	٪٤٢	٪٤٢	٪٤٢
العراق	٪٢٣	٪٢١	٪٢٠
سوريا	٪١٧	٪١٧	٪١٦
السعودية	٪٨	٪٨	٪٧
لبنان	٪٦	٪٦	٪٦
اليمن	٪٣	٪٥	٪٦
الأردن	٪١	٪١	٪٣

اعادة النظر فى انصبة الأعضاء :

كما تنص المادة ١٣ من الميثاق فان مجلس الجامعة له ان يعيد النظر فى توزيع أنصبة الدول الأعضاء عند الاقتضاء · ويمكن للمجلس أن يقوم بذلك بناء على طلب دولة من الدول الأعضاء لأنها تريد أن تغير فى النسبة التى تساهم بها بالزيادة أو النقصان أو بناء على طلب الامين العام لمواجهة دخول دولة جديدة فى عضوية الجامعة ·

أولا : مطالبة الدول باعادة النظر فى نسب توزيع الميزانية :

اذا كانت كل من الأردن واليمن قد طالبت بزيادة حصتها فى موازنة الجامعة عند قيام الجامعة فان هذه هى المرة الوحيدة التى طلبت فيها الدول رفع أنصبتها وكانت مطالبات الدول باعادة النظر فى توزيع الميزانية بعد ذلك تنطلق من رغبتها فى تخفيض النسبة التى تساهم بها· ونظرا لأنه لم يكن هناك معيار ثابت أو واضح لتوزيع الميزانية فان مطالبة بعض الدول بتخفيض مساهمتها لم يكن شيئا غريبا أو غير ممكن خاصة وان بعض الدول العربية تزايد انتاجها من البترول مما زاد من دخلها القومى بالنسبة للدول الأخرى أو لأسباب أخرى تراها هذه الدول ·

فى مارس ١٩٥٠ طلبت اليمن تخفيض مساهمتها فى ميزانية الجامعة من ٦ ٪ الى ٣ ٪ (١) وعللت ذلك بأنها قد قبلت فى هيئة الأمم المتحدة وستتحمل نفقات ذلك وان مواردها محدودة كما ان حصة اليمن وقت انشاء الجامعة كانت ٣٪ وهى التى طلبت زيادتها الى ٦٪ وتريد الآن أن تعود الى حصتها الأساسية ·

وتم تحقيق هذا المطلب لليمن بأن زيدت حصة كل من سوريا والسعودية ولبنان بنسبة ١٪ بعد تردد العراق فى الموافقة على زيادة حصته بنسبة ١٪ (وتحملتها لبنان لأنه عندما أريد زيادة حصة اليمن من ٣ الى ٦٪ تم تخفيض حصص كل من السعودية وسوريا والعراق بنسبة ١٪) ·

وفى نفس الجلسة اقترح العراق اعادة النظر فى الأسس التى بنى عليها توزيع أنصبة الدول فى الميزانية (٢) · وقد عارضت مصر اقتراح

(١) محد ١٢/ج٢ ص ٣٤ ·
(٢) المرجع السابق ص ٣٦ ·

العراق على أساس ان الاقتراح لم يقترح أو يحدد الأسس التى يراد الأخذ بها وانه اقتراح غير محدد ولا يوجد من بين الدول الأعضاء من رأى هذا الرأى من قبل · وبرغم ذلك فقد وافق المجلس على اقتراح اللجنة السياسية بشأن اقتراح العراق والذى نص على (١) : ترى اللجنة ـ اللجنة السياسية ـ أن يستمر العمل هذا العام بالنسب المقررة لاشتراك الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة وان يكلف المجلس الأمانة العامة بتقديم مشروع بالنسب التى تقترحها فى المستقبل على أن تراعى فى تحديدها الاعتبارات الفنية ويكون توزيع الأنصبة فى العام المالى المقبل وفقا لهذه النسب بعد اقرارها من المجلس ·

كررت العراق طلبها باعادة النظر فى مسألة نسب مساهمة الدول الأعضاء فى الميزانية واعترف الامين العام بضرورة اعادة النظر فى هذه المسألة على ضوء اكتشاف البترول فى السعودية وقال (٢) « ان العراق لم تكن مظلومة عند تقرير الحصص ولكنها الآن تعتبر مظلومة بالمقارنة بينها وبين السعودية التى تحسنت حالتها منذ أن اكتشفت آبار البترول فيها ·

وبالتالى كان اكتشاف البترول وزيادة انتاجه فى السعودية أحد العوامل التى دفعت لاعادة النظر فى توزيع الأنصبة بين الدول الأعضاء وقد رأت اللجنة المالية الفرعية ـ المتفرعة عن المجلس ـ احالة طلب العراق الى لجنة فرعية من ممثلى مصر ولبنان والعراق (٣) · وقررت اللجنة السياسية عرض الموضوع على المجلس على ان تتشاور السعودية والعراق للوصول الى اتفاق فيما بينهما (٤) فيما يخص نصيبهما من ميزانية الجامعة · على أن ينفذ الترتيب المتفق عليه ابتداء من السنة المالية ١٩٥٣ » ·

وكان قبول ليبيا فى عضوية الجامعة فى ٢٨ مارس ١٩٥٣ دافعا هو الآخر لاعادة النظر فى أنصبة الدول الأعضاء وبالفعل تم تعديل أنصبة الدول العربية الأعضاء فى الجامعة والتوصل الى نسب جديدة على

(١) محد ١٢/جـ٥ ص ١١٨ ·
(٢) محد ١٤/ج ٤ ص ١٨٩ ١٩٠ ·
(٣) محد ١٦/ج ٣ · ص ٣٦٦ ·
(٤) المرجع السابق ج ٥ ص ٤٣٢ · قررت اللجنة السياسية ذلك فى جلستها التاسعة يوم ١٨/٩/١٩٥٢ ·

أساس ودى أيضا لأنه ليس من الممكن التوصل الى مقترحات على الأساس المتبع فى هيئة الامم المتحدة (١) ٠ وقد اقترحت اللجنة المالية والادارية المتفرعة عن المجلس فى ١٩٥٣/٤/١١ نسبا لمساهمة الدول الأعضاء عدلتها اللجنة السياسية للجامعة ووافق مجلس الجامعة عليها بعد التعديل فى ٥٣/٥/١٠ حسبما يشير الجدول التالى ٠ وبدأ العمل بها ابتداء من عام ١٩٥٣ ٠

الدولة	الحصص التمويلية التى كان معمولا بها	الحصص التى وافقت عليها اللجنة المالية الفرعية	الحصص التى وافقت عليها اللجنة السياسية وأقرها مجلس الجامعة	ملاحظات
مصر	٪ ٤٢	٪٣٩,٥	٪٤٠	١ – عدلت اللجنة السياسية حصص كل من مصر والعراق والسعودية وسوريا بان خفضت نصيب سوريا من ١٥ ٪ الى ٥ ر١٣ ٪ ووزعت الـ ٥ ر١ ٪ على كل من مصر والعراق والسعودية بواقع ٥ ر٠ ٪ لكل منها .
العراق	٪ ٢٠	٪٥ ر١٦	٪ ١٧	
سوريا	٪ ١٧	٪ ١٥	٪٥ ر١٣	
السعودية	٪ ٨	٪ ١٥	٪٥ ر١٥	
لبنان	٪ ٧	٪ ٦	٪ ٦	
اليمن	٪ ٣	٪ ٣	٪ ٣	٢ – اعفى المجلس ليبيا من دفع نصيبها فى ميزانية ٥٣ وهى أول سنة تدخل فيها الجامعة على أن توزع حصتها على الدول الأعضاء بالتساوى
الأردن	٪٣	٪٣	٪٣	
ليبيا	—	٪٢	٪٢	

(٢) محد ١٨/ جـ٥ ص ٥٠٤ ، ص ٤٨٩ ، ٤٩٠ ٠ تقرير اللجنة المالية والادارية المتفرعة عن مجلس الجامعة الى رئيس اللجنة السياسية ٠

وفى هذا التوزيع الجديد للحصص تضاعفت حصة السعودية تقريبا (من ٨٪ الى ٥ر١٥٪) وانخفضت حصة سوريا بمقدار ٥ر٣٪ والعراق بمقدار ٣٪ ومصر بمقدار ٢٪ ولبنان بمقدار ١٪ ٠

ثانيا : مطالبة الأمين العام باعادة النظر فى نسب توزيع الميزانية :

يتطلب دخول دولة عربية جديدة جامعة الدول العربية ضرورة اعادة النظر فى نسبة مساهمات الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة لتخفيض نسب الدول المختلفة بالنسبة التى توافق الدولة الجديدة على المساهمة بل على أساس ودى نظرا لعدم وجود معيار يحدد نسب مساهمة الدول الجديدة مثلما كان غير موجود عند تحديد نسب مساهمات الدول المؤسسة للجامعة ٠

فعندما قبلت السودان فى عضوية جامعة الدول العربية فى ١٩ يناير ١٩٥٦ ، طلب الأمين العام للجامعة من مجلس الجامعة تعديل نسب مساهمة الدول الاعضاء فى الميزانية نظرا لدخول السودان ٠ وبالفعل وافق مجلس الجامعة بقراره رقم ١٢٣٩/د ٢٦/ ح ٥ فى ١٩٥٦/١٠/٢٥ على توصية لجنة الشئون السياسية التى نصت على ما يأتى :

« نظرت لجنة الشئون السياسية مذكرة الأمانة العامة بطلب تعديل أنصبة الدول الاعضاء فى ميزانية الجامعة بمناسبة مساهمة الجمهورية السودانية فيها وقررت ما يلى :

أولا : اعفاء حكومة الجمهورية السودانية من دفع نصيبها من مساهمة فى ميزانية ١٩٥٦ اسوة بما أتبع من قبل ٠

ثانيا : الموافقة على ما عرضته حكومة الجمهورية السودانية من مساهمتها فى ميزانية الأمانة العامة للجامعة بمقدار ٦٪ منها ابتداء من سنة ١٩٥٧ ٠

ثالثا : تخفيض أنصبة الدول الأعضاء بهذه النسبة ٠

رابعا : الموافقة على ما اقترحه وفد جمهورية مصر لدى اللجنة من شكر حكومة الجمهورية السودانية على مبادرتها بهذه المساهمة الكريمة ٠

خامسا : مراجعة النظر فى تقدير أنصبة الدول الأعضاء كل خمس سنوات على أن تتم المراجعة الأولى فى عام ١٩٥٧ »٠

وقد وافق مجلس الجامعة على النسب الجديدة لمساهمات الدول الأعضاء بعد دخول السودان فى جلسته السادسة من الدورة ٢٦ فى ٢٥/١٠/٥٦(١) وهى حسب ما يوضحه الجدول التالى :

الدولة	الحصص التى كان معمولا بها	النسب التى وافق عليها المجلس	ملاحظات
مصر	٤٠٪	٣٧,٦٪	يلاحظ أنه تم تخفيض
العراق	١٧٪	١٥,٩٨٪	نسبة مساهمة كل من
سوريا	١٣,٥٪	١٢,٦٩٪	الدول الأعضاء فى
السعودية	١٥,٥٪	١٤,٥٧٪	الجامعة بنسبة ٦٪ وهى
لبنان	٦٪	٥,٦٤٪	النسبة التى تحملتها السودان .
السودان	—	٦٪	
اليمن	٣٪	٢,٨٢٪	
الأردن	٣٪	٢,٨٢٪	
ليبيا	٢٪	١,٨٨٪	

استمر العمل بهذه الأنصبة الجديدة حتى عام ١٩٥٩ ولم يترتب على قيام ج٠ع٠م فى فبراير ١٩٥٨ سوى ادماج نصيبى مصر وسوريا معا فأصبح مساهمة ج٠ع٠م فى ميزانية الجامعة هو ٢٩ر٥٠٪ أى ما يزيد على نصف ميزانية جامعة الدول العربية ولم يدم هذا الوضع أكثر من عام واحد ٠ ففى أول أكتوبر ٥٨ قبلت كل من المغرب وتونس فى عضوية جامعة الدول العربية (٢) وتم تحديد مساهمتهما فى ميزانية الجامعة بالاسترشاد بمساهمتهما فى ميزانية هيئة الامم المتحدة (٣) وبالتالى فان الاساس الذى قام عليه تحديد نصيبهما هو الاساس الودى وتوصل المجلس الى تحديد المساهمات الجديدة للدول الاعضاء بقراره رقم ١٥٦٨/د٣١/ح٥ فى ٢٦/٣/٥٩ وبمقتضاه أصبحت مساهمات الدول

(١) م ح د ٢٩/ج ٤ ٠ تقرير عن نتيجة مراجعة حسابات جامعة الدول العربية عن السنة المالية ١٩٥٧ ص ٢٤٤ ٠

(٢) ق ١٤٩٦/د ٣٠/ج ١ ، ق ١٤٩٧ /د ٣٠/ج ١ فى ١/١٠/١٩٥٨ ٠

(٣) م ح د ٣٦/ج ٢ ص ٢٨ ٠

أعضاء الجامعة فى ميزانيتها هى : ج٠ع٠م ٥٦ر٣٩٪ العراق ٥٧ر١٢٪ ، السعودية ٤٦ر١١٪ ، لبنان ٤٣ر٤٪ ، السودان ٧٢ر٤٪ ، المغرب ٧٣ر١٥ ، تونس ٦١ر٥٪ ، اليمن ٢٢ر٢٪ ، الأردن ٢٢ر٢٪ ، ليبيا ٤٨ر١٪ ٠

وعندما قبلت الكويت فى عضوية جامعة الدول العربية ساهمت بنسبة ١٣٪ من ميزانية الجامعة وتم تخفيض مساهمات الدول الأعضاء فى الميزانية بنفس النسبة التى ساهمت بها الكويت (١) على أن يسرى هذا الوضع الجديد ابتداء من ميزانية ٦١/١٩٦٢ وعندما استعادت سوريا مقعدها فى جامعة الدول العربية بعد الانفصال فى ٢٨ سبتمبر ١٩٦١ كانت مساهمة ج٠ع٠م – مصر – هى ٧٣ر٢٥٪ ومساهمة سوريا هى ٦٩ر٨٪ وعندما قبلت الجزائر فى عضوية الجامعة فى عام ١٩٦٢ وساهمت بنسبة ٦٪ من الميزانية ثم تخفيض نسب مساهمة الدول الأعضاء فى الجامعة بنفس النسبة ٠ ومما سبق يمكن استنتاج ما يلى :

١ – لم يكن هناك معيار ثابت وواضح لتحديد نسب مساهمات الدول الأعضاء فى الجامعة فى ميزانيتها ولكن ذلك كان يتم على أساس ودى بين الدول وعلى أساس ما تقبل كل دولة أن تساهم به فى ميزانيتها وفى بعض الأحيان كان يستعان أو يسترشد بنصيب دولة أو أخرى فى الأمم المتحدة ٠

٢ – تم تعديل نسب مساهمات الدول الأعضاء فى الجامعة مرة واحدة نتيجة لاكتشاف انتاج البترول فى المملكة العربية السعودية وهو التعديل الذى تم فى ١٠/٥/١٩٥٣ وتضاعفت بموجبه مساهمة السعودية (من ٨٪ الى ٥ر١٥٪) فى ميزانية الجامعة ٠

٣ – بالنسبة للدول التى انضمت الى عضوية الجامعة بعد ذلك وحتى عام ١٩٧٠ فان النسب التى كانت توافق على ان تساهم بها فى ميزانية الجامعة كان يتم تخفيضها من أنصبة الدول الأخرى فى الميزانية ٠

٤ – لم يؤثر قيام ج٠ع٠م أو انفصال سوريا فى مساهمة مصر فى ميزانية الجامعة وكذلك مساهمة سوريا ٠ فعند قيام ج٠ع٠م تم

(١) ق ١٨٠٨/د ٣٦/ج٢ فى ١٩/٩/١٩٦١ ٠ انظر أيضا م ح د ٣٨ تقرير فحص حسابات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية عن السنة المالية ٦١/٦٢ ٠ ص ٢٤٤ ٠

دمج نصيبيهما وعند انفصال سوريا تم فصل نصيبهما والتخفيض الذى طرأ على نصيب كل منهما (مصر من ٣٧ر٦ فى ٥٧ الى ٢٥ر٧٣ فى ٦١/١٩٦٢ ، سوريا من ١٢ر٦٩٪ فى ٥٧ الى الى ٨ر٦٩٪ فى ٦١/٦٢) يرجع فقط الى التخفيض الذى حدث فى أنصبة الدول أعضاء الجامعة نتيجة قبول المغرب وتونس والكويت فى عضوية الجامعة ومساهمتها بحوالى ٣٣٪ من الميزانية ٠

٥ ـ ان نسبة مساهمة مصر فى ميزانية الجامعة والتى بدأت ب ٤٢٪ ظلت كما هى بالنسبة للدول المؤسسة للجامعة اذ لم يطرأ على أنصبتها سوى التخفيض بنفس نسبة مساهمات الدول الجديدة ـ مع استثناء زيادة نصيب السعودية اعتبارا من عام ١٩٥٣ ـ وبالتالى لم تتغير النسبة بين نصيب مصر ونصيب العراق أو سوريا أو لبنان مثلا وان كانت قد تغيرت بالنسبة للهيكل العام لمساهمات الدول الأعضاء ٠

محاولة وضع معيار ثابت لمساهمة الدول فى ميزانية الجامعة :

يتطلب وضع معيار ثابت لمساهمة الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة ضرورة توفر مجموعة من البيانات عن كل دولة من الدول الأعضاء حول عدد السكان ، الدخل القومى وميزانيتها ليمكن على أساسها وضع هذا المعيار الثابت وقد كان عدم توفر هذه البيانات لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية هو السبب الرئيسى فى عدم القدرة على تحديد معيار ثابت لمساهمة الدول الأعضاء ٠

فعندما اقترحت ج٠ع٠م فى سبتمبر ٦١ وضع معيار ثابت لتحديد مساهمات الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة وضرب د ٠ محمد حسن الزيات رئيس وفد ج٠ع٠م مثلا بما يتبع فى الامم المتحدة (١) أوضح الأمين العام للجامعة ان الأمانة العامة للجامعة حاولت وضع معيار ثابت ولكنها لم تنجح فى ذلك لعدم توفر البيانات وقال السيد عبد الخالق حسونة (٢) « منذ أكثر من ٤ سنوات ـ ١٩٥٧ ـ عهدت اللجنة الادارية والمالية بالذات الى السيد أحمد زندو وكيل وزارة الاقتصاد فى ج٠ع٠م بحث هذا الموضوع لما له من خبرة فى هذه الشئون ووضعت تحت

---

(١) م حد٣٦ / حـ٢ ، ص ٢٧ ٠

(٢) المرجع السابق ص ٢٧ ، ٢٨ ٠

تصرفه جميع البيانات اللازمة وانتهى سيادته بعد مدة جاوزت الستة الأشهر الى القول بأن البيانات التى وضعت أمامه لا تسمح له مطلقا بأن يضع معيارا ثابتا فى هذا الشأن ذلك ان البيانات الموجودة لدى الدول الأعضاء الآن بكل أسف لا تمكن أى خبير من أن يضع هذا المعيار الثابت ولهذا فقد جرينا أن تكون المسألة اجتهادية مستأنسين فى ذلك بنسبة الأنصبة فى الأمم المتحدة وهذا ما اتبعناه عند انضمام المغرب وتونس الى الجامعة ٠ ونحن لا نجابه هذه المسألة لأول مرة بل سبق للأمانة العامة بحثها ٠ ومع ذلك ستجد الأمانة العامة دراسة الموضوع لوضع هذا المعيار اذا ساعدته الدول الأعضاء على أن تكون لديها الأسس اللازمة لوضعه » ٠

وقد أوصى المجلس باعادة النظر فى توزيع أنصبة الدول الأعضاء ووضع معيار ثابت (١) لها حسبما اقترحت ج٠ع٠م على أساس دراسة تشمل عدد السكان والدخل القومى وميزانية كل دولة من الدول الاعضاء وما يصرف فى دولة المقر من ميزانية الأمانة على أن تقدم الأمانة العامة اقتراحاتها بهذا الشأن فى دورة قادمة واستمرار العمل بالنسب الجارى العمل بها حتى يتم وضع هذه الدراسة » ٠

وفى سبتمبر ١٩٧٠ وافق مجلس الجامعة على تحديد نسب مساهمة الدول الأعضاء فى الميزانية على أساس معيار محدود اعتمد فى الوصول اليه على الاحصاءات الخاصة بالدخل القومى وعدد السكان والدخل الفردى فى الدول العربية الأعضاء فى الجامعة وتم وضع حد أعلى وحد أدنى لمساهمات الدول وكانت الأمانة العامة قد تقدمت للمجلس بالدراسة(٢) التى أشار المجلس بالقيام بها قبل ذلك على أسس فنية وضعتها الامانة العامة فى اعتبارها ٠

وقد وافق المجلس على العمل بالنسب الجديدة (٣) والمحددة على أساس المعيار المشار اليه ابتداء من ميزانية ٧٠/١٩٧١ وعلى أن يعاد النظر فى النسب التى يتفق عليها من قبل الدول الأعضاء كل أربع سنوات لتساير واقع وظروف الدول العربية (٤) ٠ على انه من الجدير بالملاحظة

---

(١) ق١٨٠٨/د٣٦/حـ٢ ، فى ١٩٦١/٩/١٩ ٠

(٢) مذكرة الامين العام الى مجلس جامعة الدول العربية فى د ٥٤٠ برقم د ٥٤/٣/٣ فى ١٩٧٠/٨/٢ ٠

(٣) ق ٢٦٩٥/د ٥٤/ ج ٢ فى ١٩٧٠/٩/١٥ ٠

(٤) محمد عبد الوهاب الساكت « الأمين العام لجامعة الدول العربية » مرجع سابق ٠ ص ٣١٣ ٠

بالنسبة لمساهمات الدول الأعضاء التى تحددت على ضوء المعيار الذى تم التوصل اليه هو أن نصيب ج٠ع٠م فى ميزانية الجامعة انخفض من ٢٣ر٧٣٪ الى ١٦ر١٥٪ وقد زاد نصيب الجمهورية العربية الليبية فى ميزانية الجامعة من ٤٢ر٤٪ الى ٣٠ر١٣٪ وعدا ذلك فان التغيرات التى طرأت على أنصبة الدول الأعضاء تعد طفيفة ومحدودة الى حد كبير ويعكس الجدول التالى ذلك بوضوح ٠ كما أن الجدول يتضمن النسب المعمولة بها فى الجامعة فى عام ١٩٧٨ ٠

الدولة	النسب التى كان معمولا بها	النسب الجديدة ابتداء من ٧٠-٧١	النسب فى عام ١٩٧٨
مصر	٪٢٣٫٧٣	٪١٥٫١٦	٪١٣٫٧٠
الكويت	٪١٥٫٥٠	٪١٥٫٠٠	٪١٣٫٧٠
ليبيا	٪٤٫٤٢	٪١٣٫٣٠	٪١٠٫٧٧
السعودية	٪١٢٫٤٧	٪١٢٫٤٧	٪١١٫٢٦
العراق	٪١٢	٪١٢٫٢٠	٪٩٫٧٩
المغرب	٪٧	٪٧٫٢٥	٪٦٫٢٧
الجزائر	٪٦	٪٦٫٢٠	٪٥٫٨٨
تونس	٪٤٫٦٧	٪٤٫٦٧	٪٢٫٩٤
السودان	٪٤٫١١	٪٤٫٢٥	٪٣٫٧٢
سوريا	٪٤	٪٣٫٠٠	٪٢٫٤٥
لبنان	٪٣٫٨٥	٪٣٫	٪٢٫٤٥
الأردن	٪١٫٩٣	٪١٫٥	٪١٫٢٧
اليمن	٪٠٫٥٠	٪١٫٠٠	٪١٫٠٠
اليمن الشعبية	٠٠٫٠٠	٪١	٪١٫٠٠
الإمارات العربية			٪٥٫٨٨
البحرين			٪١٫٠٠
جيبوتى			–
الصومال			٪١٫٠٠
عمان			٪١
فلسطين			–(٪١)
قطر			٪٣٫٩٢
موريتانيا			٪١٫٠٠

● المبحث الثانى

الاحتياطى العام لميزانية الجامعة والمتأخرات

لم يقتصر الدور المصرى فى اطار ميزانية جامعة الدول العربية على مجرد المساهمة بأكبر نصيب فيها منذ انشاء الجامعة وما قامت به مصر فى وضع أسس الميزانية فى بداية حياة الجامعة ولكن هناك جوانب هامة تتصل بالميزانية وضح فيها التأثير المصرى وهى اتجاهات الميزانية بالزيادة أو النقصان ومحاولات التغلب على المشاكل التى عانت منها الجامعة فى هذا المجال ٠

وسيعالج هذا المبحث جانبين أساسين وهما الاحتياطى العام للميزانية الذى تكون من وفورات ميزانية الجامعة ودور مصر فى تكوين الاحتياطى وزيادته أو وضع حد له وكذلك مشكلة المتأخرات وعدم تسديد بعض الدول الأعضاء فى الجامعة لأنصبتها فى الميزانية لسنة أو لعدة سنوات أو التأخير فى الوفاء بالتزاماتها المالية حيال الجامعة مما سبب مشكلات للجامعة اضطرتها الى التفكير فى الاقتراض من البنوك فى فترة من الفترات ٠

الاحتياطى العام لميزانية جامعة الدول العربية :

تكون الاحتياطى العام لميزانيـة الجامعة بسـبب وجود وفورات فى ميزانية الجامعة فى سنواتها الأولى والتى نشأت نتيجة وضع ميزانية الجامعة فى سنواتها الأولى على أسس تقديرية وبتفاؤل كبير لما يجب أن يكون عليه العمل فى الأمانة العامة للجامعة وعدم انفاق جانب كبير منها بسبب استمرار كثير من الوظائف فى الأمانة العامة شاغرة أو لأسباب أخرى (١) من أبرزها وجود الامانة العامة فى وزارة الخارجية المصرية فى بداية حياة الجامعة ٠

وقد رأى مجلس الجامعة ترحيل فائض ميزانية الجامعة عن الستة الأشهر الأخيرة من عام ١٩٤٥ الى سنة ١٩٤٦ لاستخدامه فى استكمال تأثيث الجامعة وشراء لوازمها خلال عام ٤٦ على أن يضم ما تبقى فى نهاية ١٩٤٦ الى الاحتياطى العام (٢) واتخذ المجلس قراره رقم ١١٠/ د ٥/ح٩ فى ٤ ديسمبر ٤٦ بشأن الاحتياطى العام ونص على انه « فى آخر كل عام تضاف الى حساب الاحتياطى العام جميع وفورات الميزانية ، ولا يجوز الصرف من الاحتياطى الا **بموافقة المجلس** » ٠

ساهمت مصر بنصيب كبير فى تكوين الاحتياطى العام لميزانية الجامعة سواء بما ساهمت به فى ميزانية الجامعة ـ أكثر من ٤٠٪ ـ أو بالتسهيلات التى قدمتها للامانة العامة خاصة فى بداية حياة الجامعـة والتى ترتب عليها وفر فى ميزانية الستة الأشهر الأخيرة لعام ٤٥ قيمته ٦١٨٢٨ جنيه و ٢٧٣ مليم من اجمالى ميزانية بلغت ٧٥ ألف جنيه أى أن نسبة الوفر فى الميزانيـة بلغت أكثر من ٨٢ر٤٪ منهـا ٠ وبعـد شراء احتياجات الجامعة من الأثاث وغيره تم ادراج مبلغ ٢٣٩٦ جنيه من فائض ميزانية الستة الأشهر الأخيرة لعام ٤٥ فى الاحتياطى العام ٠

---

(١) أنظر محد ٥/ج ٩ ص ٣٨٦ ، محد ١١ ج٦ ص ٢٤٩ ٢٧٣ ، ٢٧٤ ، محد ١١/ج٨ ، ص ٢٦١ ٠ وكان من أسباب تكون الاحتياطى : أ) وجود الأمانة العامة فى عامها الأول فى وزارة الخارجية المصرية ، ب) ادراج مبالغ للدعاية لم تستخدم فى معظم الأحوال ٠ جـ ادراج مبالغ للضيافة لم تصرف ٠ د) ادراج تقديرات واسعة لبنود الانفاق فى باب المصروفات العامة ٠ (هـ) قيد اعتمادات لوظائف غير مشغولة اذ أدرجت استدراكا لتوسع أعمال الأمانة العامة ٠

(٢) محد ٦ ج ٦ ص ١٤٩ ٠ تقرير اللجنة المالية الفرعية لمجلس الجامعة ٠ ملحق رقم ٤ ٠

تزايد رصيد الاحتياطى العام بسرعة كبيرة فى السنوات التالية اذ كانت تمثل وفورات الميزانية نسبة ضخمة كانت تزيد فى معظم السنوات عن ٥٠٪ من الميزانية ويوضح ذلك الجدول(١) التالى :

السنة	الميزانية		الاحتياطى العام	
			مليم	جنيه
١٩٤٥	٧٥	ألف جنيه	—	٢٣٩٦
١٩٤٦	١٥٠	» »	٠٣١	٨٤٩٠٢
١٩٤٧	١٧٠	» »	٦١٩	١٣٧١١٧
١٩٤٨	٢١٠,١٤٠	» »	٦٠٥	٨٦٥٠٧
اجمالى الاحتياطى فى ٣١-١٢-١٩٤٨			٢٥٥	٣١٠٩٢٣

وذلك بعد استبعاد ما صرف باذن المجلس من الاحتياطى فى شئون قضيتى ليبيا وشمال أفريقيا وقدره عشرة آلاف جنيه سنويا ؛ وفى عام ١٩٤٩ كانت الميزانية هى ٢١٠٢٤٠ جنيه وبلغ اجمالى الوفورات فى نهاية ١٩٤٩ مبلغ ١٠١٦٠٠ (٢) جنيه من ميزانية ١٩٤٩ ٠

ونظرا لمساهمة مصر فى ميزانية الجامعة بأكبر نسبة وللدورالمصرى فى الجامعة فان تقرير ميزانية الجامعة واجراء تعديلات جوهرية مثل استمرار الاحتياطى أو عدمه ما كان يمكن تقريره دون مشاركة مصر فى اقرار ذلك ٠ ففى ١٩٤٩ مثلا لم تستطع اللجنة المالية الفرعية المنبثقة عن مجلس الجامعة أن تناقش ميزانية الجامعة فى غيبة المندوب المصرى فى حين تم ذلك فى غياب مندوب دولة أخرى (٣) هى العراق ٠

---

(١) محد ١٠/ج ٢ ٠ تقرير عن الحساب الختامى للجامعة عن السنة المالية ١٩٤٨ ، ص ٤٤ ٠

(٢) محد ١١ ج ٨ ص ٢٩١ ٠

(٣) محد ١١/ج٦ ص ٢٤٥ ٠

وقف تزويد الاحتياطى العام وأثر موقف مصر :

يمكن القول أن فكرة وقف تزويد الاحتياطى العام للجامعة نبعت من مجلس النواب المصرى فى عام ٤٩ كأحد نتائج حرب عام ١٩٤٨ التى امتدت الى جامعة الدول العربية التى ألقى عليها بغير حق مسئولية كبيرة فيما أسفرت عنه هذه الحرب . فقد أبلغ ممثل مصر فى اللجنة المالية الفرعية المنبثقة عن مجلس الجامعة – السيد محمد عبد الخالق حسونة – اللجنة بما ورد فى تقرير لجنة الميزانية بمجلس النواب المصرى عند نظرها ميزانية وزارة الخارجية المصرية من ان اللجنة تلاحظ أن ميزانية الجامعة لا تقتصر على المصروفات الضرورية بل ان بها من الاعتمادات ما يمكن التجاوز عنه وان هناك وفرا بمبلغ حوالى ٣٠٠٫٠٠٠ جنيه كان ينبغى أن يعتمد عليها فى الميزانيات التالية . كما تلاحظ أن بعض الدول لم تدفع ما عليها من أنصبة وتأمل أن يعمل مندوب الحكومة المصرية على تلافى ذلك » (١) .

وبالفعل هاجم حسين سرى باشا رئيس الوزراء المصرى ورئيس وفد مصر فى اجتماعات مجلس الجامعة بشدة مشروع ميزانية الجامعة لعام ١٩٥٠ عندما قدمته اللجنة المالية الفرعية ضمن تقريرها للمجلس فى ١٩٤٩/١٠/٣٠ ووصف مشروع الميزانية بالاسراف وان أساسه خاطىء ويجب أن يهز هزة عنيفة وأن تخفض الميزانية بنسبة ٥٠٪ على الأقل (٢) كما طالب بتأليف لجنة جديدة تنظر فى أساس الميزانية أو أن تغير اللجنة المالية الفرعية روحها التى أملت عليها وضع تقريرها . وقد وافقت لبنان والاردن والعراق وسوريا على الآراء التى عبر عنها حسين سرى (٣) .

وبالنسبة للامين العام للجامعة فقد رحب بأى اتجاه نحو التخفيض وقال ان « الأمانة العامة قد خفضت مشروع ميزانية عام ١٩٥٠ من ٢١٠ ألف جنيه الى ١٥٤ ألف جنيه واننا سنعمل دائما على الاقتصاد ما استطعنا » .

ونتيجة لهذا الموقف المصرى أرجع تقرير اللجنة المالية الفرعية لاعادة دراسته وتخفيض الميزانية وعندما قدمت اللجنة تقريرها للمجلس بعد دراسته فى ١٤ فبراير ١٩٥٠ ، جاء فى تقريرها « أطلعت اللجنة على

---

(١) م ح د ١١ ج ٦ . ملحق رقم ٣ . تقرير اللجنة المالية الفرعية ص ٢٦٣ .

(٢) م ح د ١١/ج ٦ ص ٢٤٥ ، ٢٤٦ .

(٣) المرجع السابق ص ٢٤٧ ، ٢٤٨ .

ما أدلى به سعادة مندوب الحكومة المصرية فى اللجنة المالية فى صدد وفر الميزانية فى الجامعة ورأت بعد البحث أن تقترح على المجلس اعادة المال المتبقى فى آخر كل سنة الى الحكومات بطريقة قيده ايرادا فى موازنة السنة التالية يخصم من أنصبة الدول كل بنسبة حصتها فيما تدفعه للجامعة على أن يبدأ بتطبيق هذه القاعدة على الوفر المتحقق فى آخر عام ١٩٤٩ المنصرمة (١) » .

وفى هذه الجلسة – الجلسة الثامنة فى الدورة ١١ للمجلس فى ١٤ فبراير ١٩٥٠ – وافق المجلس على ميزانية الجامعة لعام ١٩٥٠ بعد أن تم تخفيضها لتكون ١٣٧٩٣٨ جنيه و ٢٠٠ مليم . كما وافق على القرار الخاص بوقف تزويد احتياطى الجامعة (٢) والذى نص على « يقرر المجلس مبدأ اعادة الوفر المتبقى فى آخر كل سنة للحكومات بطريقة قيده فى ميزانية السنة التالية ويخصم من أنصبة الدول كل بنسبة حصتها على أن يترك لدائرة المحاسبة فى الأمانة العامة اختيار الطريقة الحسابية المناسبة لتطبيق هذا المبدأ » .

عارض الأمين العام للجامعة قرار المجلس برد وفورات الميزانية وأبلغ المجلس « ان القرار الذى اتخذه بهذا الشأن يتجاوز اختصاص المجلس الذى حدد له وهو بحث الميزانية أى اعتماد أبواب الميزانية فقط (٣) » . وقد أعربت كل من سوريا ولبنان عن رفضها لاعتراض الأمين العام على أساس ان القرار اتخذه مجلس الجامعة وان كان معقودا على مستوى الوزراء المفوضين فى القاهرة واذا كان للأمانة العامة اعتراض فيمكنها أن تتقدم به للمجلس فى دورة مارس ١٩٥٠ ، وفى هذا الموقف كان واضحا الخلاف بين وجهة نظر مصر وموقفها ووجهة نظر الأمين العام للجامعة وموقفه وأخذ المجلس بالاتجاه الذى عبرت عنه مصر برغم معارضة الأمين العام لذلك . وفى هذه الفترة – ١٩٥٠ – اعتقد البعض أن تخفيض ميزانية الجامعة وتوزيع الوفورات على الدول الأعضاء بمعنى

---

(١) م ح د ١١/ج ٨ ص ٢٩٣ .

(٢) المرجع السابق ص ٢٩٩ ، ٣٠٧ .

(٣) م ح د ١١ ج ٩ فى ١٩٥٠/٢/١٥ ص ٣٢٧ وكان يقصد (الأمين العام » أن المجلس اجتمع فى جلسته الثامنة على مستوى الوزراء المفوضين للدول الأعضاء فى القاهرة من أجل مسألة محددة وهى اعتماد ميزانية ١٩٥٠ فقط وليس له أن يتخذ القرار الذى اتخذه فى ١٩٥٠/٢/١٤ .

وقف تزويد الاحتياطى هى بداية الطريق لتصفية الجامعة (١) . على أن هذا الاعتقاد لم يستمر طويلا ويرجع ذلك لموقف مصر أيضا .

التراجع عن قرار وقف تزويد الاحتياطى :

كما اتخذ قرار وقف تزويد الاحتياطى نتيجة للموقف المصرى فقد اتخذ قرار التراجع عنه نتيجة للموقف المصرى أيضا . فعندما تغيرت الحكومة المصرية وتولى الوفد السلطة فى أوائل عام ١٩٥٠ قال مصطفى النحاس فى الجلسة الأولى لاجتماع مجلس الجامعة فى دورته الثانية عشرة فى ٢٥ مارس ١٩٥٠ - أى بعد قرار مجلس الجامعة برد الوفورات بحوالى ٤٠ يوما - « انه قد آن الأوان لتجديد العناية بشئون الجامعة العربية لحل مشكلاتها وتثبيت دعائمها وتمكينها من النهوض بمهمتها فى جو من الود الصادق والصفاء الخالص (٢) » .

وطالب النحاس باشا بالرجوع عن قرار المجلس الذى اتخذه فى ١٤ فبراير ١٩٥٠ لأن مصر ترى أن تستمر عملية تغذية الاحتياطى وتزويده وعدم المساس به . وانه اذا أرادت الدول التمسك بقرار وقف تزويد الاحتياطى فيجب أن يصدر المجلس قرارا آخر يقضى بأن تدفع الدول مبلغا مساويا لما سيقتطع من احتياطى الجامعة فى ميزانية ١٩٤٩ (٣) ولتؤكد مصر موقفها هذا فقد سددت نصيبها فى ميزانية الجامعة لعام ١٩٥٠ دون خصم أى شىء وكانت هى الحصة الوحيدة التى وصلت الى الأمانة العامة حتى حوالى منتصف ابريل ١٩٥٠ .

ونتيجة لتمسك مصر بموقفها فى ضرورة الرجوع عن قرار ١٤ فبراير ١٩٥٠ وافق المجلس فى ٨ ابريل ١٩٥٠ على اقتراح لبنانى بعد

---

(١) محد ١٢/جـ٦ ص ٢٥١ قال معروف الدواليبى وزير الاقتصاد السورى : « لقد رئى تخفيض اعتمادات الميزانية فى هذا العام - ١٩٥٠ - الى ١٢٧ ألف جنيه تقريبا بعد ان كانت فى العام الماضى تبلغ ٢١٠ ألف جنيه . وما دمنا قد أخذنا بنظر الاعتبار العمل على تنمية الجامعة من جديد فاعتقد أنه يحسن اتخاذ قرار فى هذه الجلسة برفع مبلغ الميزانية العامة فى هذه السنة الى ١٥٠ ألف جنيه وانى أعتقد أن الذى دعا الى تخفيض الميزانية الى هذا القدر هو أن هذا التخفيض انما اتخذ بناء على اعتزام تصفية الجامعة . ولذلك رئى توزيع مبلغ الـ ١٠٠ ألف جنيه الوفر المتحصل من ميزانية ١٩٤٩ على الدول الأعضاء » .

(٢) محد ١٢/جـ١ ص ٥ .

(٣) محد ١٢/جـ٥ ص ١١٣ ، ١١٤ .

تعديل مصرى عليه نص على أن « يقرر المجلس العدول عن القرار الصادر من مجلس الجامعة بتاريخ ١٤ فبراير ١٩٥٠ بصدد اعادة وفر الميزانية لسنة ١٩٤٩ والرجوع الى القاعدة التى كانت متبعة قبل تاريخ ١٤ فبراير ١٩٥٠ (١) » . ووصف النحاس باشا ذلك بأنه عظيم جدا . ولم يطبق قرار وقف تزويد الاحتياطى وتوزيع وفورات ميزانيتى ١٩٤٩ و ١٩٥٠ نتيجة للموقف المصرى أساسا .

وعندما طالبت العراق فى ٢٤ فبراير ١٩٥١ - د ١٤ للمجلس - بتوزيع الاحتياطى المتبقى من الميزانية والعدول عن القرار الذى اتخذه المجلس فى ٨ ابريل ١٩٥٠ نظرا « للضائقة المالية التى تسيطر على البلاد العربية كلها والرغبة الشاملة التى أبداها ممثلو الدول الأعضاء بوجوب مراعاة الاقتصاد التام فى نفقات الجامعة (٢) بل ان ا العراق صورت الأمر على انه مشكلة « اذا أنهيت يكون قد تم تجنب الفرقة بين الدول العربية (٣) » . وقد عارضت مصر فى ذلك وخاصة الربط بين الاحتياطى وبين أنصبة الدول الأعضاء فى ميزانية الجامعة (٤) . وتم التوصل فى ١٩/٥/٥١ د ١٤ حـ ٤ - الى قرار وسط يوفق بين الموقفين العراقى .. الذى يطالب بوقف تزويدالاحتياطى - والمصرى - الذى يطالب بالاستمرار فى تزويد الاحتياطى - ويتضمن قصر الاحتياطى الخاص بالجامعة على ما يساوى مصروفات الجامعة عام ١٩٥٠ وهو مبلغ ١١٣٤٠١ جنيه و ٤٩ مليم بالاضافة الى ٧٥ ألف جنيه لتأثيث الجامعة على أن تحصل المقاصة بين الدول الأعضاء على الباقى من الاحتياطى (٥) الذى بلغ فى بداية عام ١٩٥١ مبلغ ٤١٣٠٦٤ جنيه و ٢١٣ مليما .

ويعتبر هذا القرار أسوأ من قرار وقف تزويد الاحتياطى الذى اتخذ فى ١٤ فبراير ١٩٥٠ لأن القرار الأخير كان يقضى بتوزيع الاحتياطى

---

(١) المرجع السابق ص ١١٧ ، ١١٨ .

(٢) مذكرة المفوضية الملكية العراقية بمصر الى الأمانة العامة برقم ١/٩/٣٢٨ - أ ، بتاريخ ١٩٥١/٢/٢٤ محد ١٤/جـ٢ ص ٩٢ .

(٣) المرجع السابق محد ١٤ ص ١٨٩ .

(٤) نفس المرجع ص ١٩١ قال د. محمد صلاح الدين رئيس وفد مصر « أقول لحضراتكم بصريح العبارة انه فى أحد اللجان البرلمانية أشير الى أن مصر تدفع نصيبها بينما الدول الأخرى لا تدفع وهذا السلاح يستغل دائما ضد فكرة الجامعة فالتعليق - الربط بين الاحتياطى وانصبة الدول الأعضاء - ليس فيه مصلحة » .

(٥) محد ١٦/جـ٢ تقرير عن نتيجة حسابات الجامعة عن السنة المالية ١٩٥١ ص ٢١٤ .

إعتبارا من وفورات عام ٤٩ وقصر الاحتياطى على ما هو قائم فى آخر عام ٤٨ . ومعنى ذلك أن يكون حجم الاحتياطى هو حوالى ٣١١ ألف جنيه في حين ان قرار ٥١/٥/١٩ حدد الحد الأقصى للاحتياطى بمبلغ حوالى ٢٠٠ ألف جنيه وهو أقل من المبلغ السابق .

لقد أوضحت عملية تقسيم الزيادة فى احتياطى الجامعة وهى مبلغ ٢٠٦٦٦٣ جنيه و ١٦٤ مليم على الدول الأعضاء حسب أنصبتها فى ميزانية الجامعة وبعد سداد ميزانية ١٩٥١) أن المستحق لمصر (١) طرف الجامعة هو ٦٨ر٤٪ تقريبا من اجمالى الاحتياطى الموزع بعد تسديد ميزانية ١٩٥١ – لمصر ٢٣٢٥٣ جنيه و ٢٩١ مليم من اجمالى قدره ٣٤٠٠٣ جنيه و ٤٤٥ مليم – فى حين ان العراق كانت مدينة للجامعة بمبلغ ٥٦٥٦٢ جنيه ٦٤٤ مليم وسوريا مدينة للجامعة بمبلغ ٦٨٨٧ جنيه و ٧٢ مليم . والنتيجة الواضحة هى أن مصر كانت تعارض فى توزيع الاحتياطى حفاظا على الجامعة وتأمينا لها برغم أن توزيع الاحتياطى كان يتضمن مصلحة لها فى حين كانت العراق تصر على توزيع الاحتياطى ولم تؤد عملية توزيعه الى تسديد كل متأخراتها قبل الحاجة وان كان قد أدى الى تقليلها بصورة ملحوظة .

استمر العمل بقرار الحد الأقصى للاحتياطى فى سنوات ٥١ ، ٥٢ وفى ٦ ابريل ٥٤ ، وافق المجلس على القرار رقم ٧٨٣ / د٢١ / ح٥ (٢) الذى تضمن الموافقة على ضم فائض الميزانية كل عام الى الاحتياطى العام للجامعة اعتبارا من فائض ميزانية ٥٣ والرجوع الى ما كان متبعا قبل قرار المجلس فى ٥١/٥/١٩ الذى حدد حدا أقصى للاحتياطى . وكان اتخاذ هذا القرار رقم ٧٨٣ – بناء على مذكرة تقدمت بها الأمانة العامة للمجلس تطلب فيها الرجوع عن قرار ١٩ / ٥ / ٥١ وضم الفائض الى الميزانية اعتبارا من عام ٥٣ حتى يمكن بناء دار تليق بمكانة الجامعة .

المتأخرات :

لعب الاحتياطى العام للجامعة دورا هاما فى انقاذ الجامعة من الافلاس وتجميد نشاطها فى فترة قيام الجمهورية العربية المتحدة كما كانت الأمانة العامة تلجأ اليه أحيانا للصرف منه حتى تصل أنصبة الدول

---

(١) م ح د ١٦/ج٢ ص ٢١٥ ، ٢١٧ .

(٢) م ح د ٢١/ج٥ ص ٢٥٥ .

المتأخرة (١) اذا كان امتناع بعض الدول عن تسديد نصيبها فى نفقات الجامعة أو تأخير هذا التسديد ظاهرة لازمت جامعة الدول العربية منذ البداية واتخذت بعض الدول الأعضاء من عدم تسديد أنصبتها فى النفقات أو تأخيره وسيلة للضغط على الجامعة أو لاظهار عدم رضائها عنها . وهذه الظاهرة لا تقتصر على الجامعة فقط بل تشكو منها منظمات دولية أخرى بما فى ذلك الأمم المتحدة (٢) .

لقد تزايدت المتأخرات على الدول الأعضاء سنة بعد أخرى وأدى ذلك الى أن تواجه الأمانة العامة حرجا بسبب نقص امكانياتها المادية وقد حاول الأمين العام حث الدول الأعضاء على دفع متأخراتها (٣) كما اتخذ المجلس العديد من القرارات لحث الدول على تسديد متأخراتها للجامعة(٤) ولم تفلح تلك الجهود فى القضاء على ظاهرة المتأخرات فقد كانت هناك عدة أسباب أدت الى حدوث هذه الظاهرة واستمرارها فى جامعة الدول العربية وهى :

١ – اطمئنان الدول العربية الى ان عدم تسديدها لنصيبها فى ميزانية

---

(١) ق ١٠٩٠/د ٢٤/ج ٤ فى ١٩٥٥/١٠/١٥ أنظر م ج د ٢٤ ص ٥٢٥ .

(٢) « د. وحيد رأفت » ، الجامعة العربية كمنظمة اقليمية ، المجلة المصرية للقانون الدولى مرجع سابق ص ٢٤ .

(٣) م ح د ١١/ج٦ ص ٥٤ قال السيد عبد الرحمن عزام « سبق لى أن أرسلت خطابات عديدة للدول المتأخرة فى تسديد انصبتها ورجوتها فيها الاسراع بارسال هذه المبالغ ولكن مع الأسف لم اتلق جوابا على ما أرسلته من خطابات » . م ح د ٣٣/ج٣ ص ٣٣ ، قال السيد عبد الخالق حسونه « رأيت أن أتقدم لمجلسكم الموقر بعد ان اعيتنى كل الحيل بكل أسف بالنسبة للمتأخرات لدى الدول الأعضاء » .

(٤) م ح د ١٠ ج٢ ص ٥١ اذ دعت اللجنة المالية مجلس الجامعة أن يدعو الدول الأعضاء لتسديد المتأخرات من سنة ٤٨ بأقرب فرصة ممكنة . كما اتخذ المجلس العديد من القرارات لحث الدول على دفع المتأخرات التى عليها قبل الجامعة ومنها ق ٧٢٢/د ٢٠/ج ٨ فى ١٩٥٤/١/٢٧ ، ق ٩٧٩/د ٢٣/ج ٢ فى ٥٥/٣/٣١ ، ق ١١٨١/د ٢٥/ج ٤ فى ٥٦/٤/١٢ ، ق ١٢٨٤/د ٢٦/ج٦ فى ٥٦/١٠/٢٥ وبدأ فى هذا القرار الحديث عن المركز الدقيق الذى قد تواجه الأمانة العامة بسبب التأخر فى تسديد أنصبة الدول ، ق ٣١٥/د ٢٧/ج ٣ فى ٥٧/٣/٢٧ ، ق ١٤٦٦/د ٢٩/ج ٤ فى ٥٨/٤/٢٧ ، ق ١٦٨٨/د ٣٣/ج /٣ فى ١٩٦٠/٤/١٠ ، ق ١٧٣٣/د ٣٤/ج ٣ فى ٦٠/٩/٧ ق ٣٦٣٠/د ٦٨/ج ٤ فى ١٩٧٧/٩/٨ .

أنظر أيضا ، جامعة الدول العربية ، تقرير وتوصيات اللجنة الادارية والمالية المنبثقة عن مجلس الجامعة فى دور انعقاده العادى الثامن والستين ، الأمانة العامة ، الادارة العامة للتنظيم ، سبتمبر ١٩٧٧ ، ص ١ ، ٢ .

الجامعة أو تأخيره لن يترتب عليه أى اجراء يمكن أن تتخذه الجامعة حيالها . فليست هناك أية عقوبة يمكن توقيعها على الدولة التى تمتنع عن أو تتأخر فى تسديد حصتها فى الميزانية . ولم يحدث فى تاريخ الجامعة أن اتخذت اجراء ما ضد دولة من أعضاء الجامعة لتأخرها فى دفع الميزانية اللهم الا اتخاذها للقرار رقم ١٤٦٦/د٢٩ ح ٤ (١) الذى انتقدت فيه موقف الحكومة العراقية فى تأخير دفع أنصبتها فى الميزانية . وقد صدر هذا القرار فى ٥٨/٤/٢٧ أى فى وقت كانت فيه الخلافات قائمة بين ج.ع.م. والمملكة العراقية ، وأكثر من ذلك فان لجنة تعديل الميثاق لم توافق على الأخذ بتعديل سعودى يضاف الى ميثاق الجامعة مؤداه « أن لا يكون للدولة التى تتخلف عن أداء حصتها فى ميزانية الجامعة حق التصويت فى المجلس أو اللجان اذا كان المتأخر عليها مساويا لنصيبها المستحق عليها فى السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها وأن يكون للمجلس مع ذلك أن يقرر بالأغلبية السماح لهذه الدولة بالتصويت اذا اقتنع بأن عدم الدفع خارج عن ارادتها (٢) » . ونظرا لأن الأمم المتحدة يمكن أن توقع عقوبة على الدولة التى لا تسدد نصيبها فى الميزانية فان الدول العربية الأعضاء فى الامم المتحدة كانت تسدد نصيبها فى ميزانية الأمم المتحدة وتتراخى فى تسديد نصيبها فى ميزانية جامعة الدول العربية .

٢ – رغبة دولة من الدول الأعضاء فى الجامعة الضغط عليها من أجل دفعها لاتخاذ قرار معين فى صالح هذه الدولة فى أمر يتعلق بمصلحتها . فقد امتنعت لبنان عن سداد نصيبها فى ميزانية

(١) م ح د ٢٩/ج ٤ ص ٤٢ وتضمن القرار رقم ١٤٦٦ .. « أحاط مجلس الجامعة علما بما أبداه السيد مندوب العراق بشأن عدم تسديد المملكة العراقية للمتأخر عليها من اشتراكات الجامعة ولما جد من اشتراك السنة الحالية كما هو مدون بمحضر لجنة الشئون السياسية ويرى المجلس أن ما أبلغ اليه فى هذا الصدد لا يشكل استجابة من حكومة العراق للقرار الصادر بجلسة ٣١ مارس ٥٨ فى هذه الدورة ولا يكاد يطابق ما وعد به فخامة رئيس مجلس وزراء العراق السابق فى كتابه المؤرخ ٩ أيلول ١٩٥٧ الى سيادة أمين عام الجامعة ولهذا فان المجلس يوصى حكومة العراق باعادة النظر فى قرارها المشار اليه سابقا حتى يتوفر للجامعة ما يمكنها من أداء رسالتها . كما يوصى حكومة المملكة المتوكلية اليمنية وحكومة الجمهورية العربية المتحدة نيابة عن سوريا بالمبادرة بسداد ما عليها من متأخرات » . ولم تصوت الأردن على هذا القرار .

(٢) م ح د ٣٦/ص ١٥٥ ، ١٥٦ .

الجامعة حتى يتم تصفية الدين اللبنانى على الجامعة والذى نشأ نتيجة ما قدمته لبنان من خدمات وتسهيلات لمجلس الاغاثة الأعلى أثناء حرب ١٩٤٨ ، وقال رياض الصلح رئيس وزارة لبنان فى مجلس الجامعة « لقد قصدنا هذا التأخير فى دفع نصيبنا من مصروفات الجامعة فى العام الماضى – ١٩٤٩ – لأن لنا فى ذمة الجامعة ما أعطيناها من مخلفات وما قمنا به من مصروفات .. وهذه ديون قبل الجامعة يجب أن تؤديها قبل أن ندفع نصيبنا(١)» . وقد تمسكت لبنان بهذا الموقف رغم انتقاد السيد عبد الرحمن عزام لها وقال الشيخ سامى الخورى ممثل لبنان فى مجلس الجامعة « ان لبنان سيمتنع عن دفع نصيبه فى نفقات الجامعة الى أن يسدد هذا الدين . ولم ينته هذا الموقف الا بعد أن وافق المجلس بناء على اقتراح مصر على أن تدفع الجامعة للبنان ما تطالب به من دين وهو ٢٤٠ ألف ليره لبنانية (٢) .

وأما بالنسبة لليمن فانها لم تسدد مساهمتها فى ميزانية الجامعة عن عام ١٩٤٨ ، وكذلك بالنسبة لميزانية ١٩٤٩ ثم طالبت بتخفيض نسبة مساهمتها فى الميزانية من ٦٪ الى ٣٪ لأن مواردها محدودة ولأن قبولها فى الأمم المتحدة سيجعلها تتحمل نفقات ذلك وبالفعل تم تخفيض نسبة مساهمة اليمن الى ٣٪ وبلغت المتأخرات عليها حتى ١٩٥٠/١٢/٣١ مبلغ ١٦٥٦٦(٣) و ٤٩٦ مليم وهذا يمثل ٦٠٪ تقريبا من نصيبها فى ميزانية الجامعة لسنوات ١٩٤٨ و ١٩٤٩ و ١٩٥٠ وكأن اليمن ليس لديها من موارد تسدد منها نصيبها فى ميزانية الأمم المتحدة غير ما تساهم به فى ميزانية جامعة الدول العربية .

٣ – الخلافات بين دولة عربية أو أكثر من أعضاء الجامعة وبين مصر . فكثير من الدول العربية عندما تتصاعد الخلافات بينها وبين مصر أو بينها وبين دول الجامعة بوجه عام فانها تمتنع عن دفع نصيبها فى ميزانية الجامعة أو تتقاعس فى ذلك . وقد تمتنع حتى عن

(١) م ح د ١١ ج ٦ ص ٢٥٤ .

(٢) م ح د ١٢/ج ٤ ص ٧٠ لمزيد من التفاصيل حول دين لبنان قبل مجلس الاغاثة الأعلى أنظر صفحات ٦٩ ، ٧٠ ، ٧١ من نفس المرجع .

(٣) م ح د ١٤/ج ٢ ص ٨٠ .

حضور جلسات مجلس الجامعة وبالتالى لا تسدد نصيبها فى الميزانية أيضا ومن الأمثلة التى تؤيد ذلك :

(أ) فى أواسط الخمسينات عندما حدث الخلاف بين العراق ومصر بسبب حلف بغداد بلغت اجمالى المتأخرات على العراق حتى ٥٥/١٢/٣١ مبلغ ١٩٤٦٩٤ (١) جنيه و ٥٣٧ مليم واذا كان متوسط نصيبها فى الميزانية فى سنوات ٥٢ ، ٥٣ ، ٥٤ ، ١٩٥٥ هو حوالى ٦٤ ألف جنيه فان المتأخر عليها يعادل اشتراك العراق فى ميزانية الجامعة على مدى أكثر من سنتين وفى عام ٥٦ فانها لم تدفع حصتها فى الميزانية اذ بلغ اجمالى المتأخر عليها حتى ٥٦/١٢/٣١ مبلغ ٢٦٢٠٥١ جنيه و ٢٣٧ (٢) مليم . وفى ٥٩/١٢/٣١ بلغ اجمالى متأخراتها ٢٩٤١٠٢ جنيه و ٣١٨ مليم . فى حين كان نصيبها فى ميزانية ١٩٥٩ هو ٨٣٥٣٠ جنيه و ٣٨ مليما وبلغت هذه المتأخرات فى آخر يونيو ٦٢ أكثر من ٥١٠ ألف جنيه . وبعد انقلاب ١٤ رمضان (مارس ٦٣) فى العراق وانتهاء حكم عبد الكريم قاسم الذى كان على خلاف مع ج.ع.م. قال عبد الرحمن البزاز ممثل العراق فى مجلس الجامعة « الواقع اننى أشعر بشىء من الحرج لأن العراق من الدول التى عليها متخلفات كثيرة والذى أستطيع أن أقوله ان فى نية الحكومة العراقية أن تنظر الى هذا الأمر بعين التقدير (٣) .

(ب) عندما نشبت الخلافات بين ج.ع.م ولبنان فى عام ٥٨ فانها لم تسدد من ميزانية ٥٩ سوى ١٦٪ تقريبا (٤) .

(ج) عندما قاطعت تونس اجتماعات مجلس الجامعة منذ نهاية عام ١٩٥٨ - عقب حضورها الجلسة التى قبلت فيها عضوا فى الجامعة - بسبب خلافها مع ج.ع.م واستمرار ذلك حتى سبتمبر ٦١ فانها تدفع نصيبها فى ميزانية الجامعة . وحتى ٣٠ يونيو ٦٢ بلغ اجمالى المتأخرات

(١) محد ٢٥/جـ٤ ص ٢٨٨ محد ٢١ جـ١ ص ١٠١ ، محد ٢٣/جـ١ ص ٢٢٤ . كانت متأخرات العراق سى ٥٣/١٢/٣١ هى ٨٢٣٨٢ جنيه و ٨٨٦ مليم وبلغت فى ٥٤/١٢/٣١ مبلغ ١٢،٩٧ جنيه و ٨٠٢ مليم أى أنها لم تدفع معظم نصيبها فى ميزانية ٥٤ .

(٢) محد ٢٧/جـ٨ ص ١٧٣ .

(٣) محد ٣٨ جـ٤ ص ٢٤٠

(٤) محد ٣٣ جـ٣ ص ٤٩٢ ، ٤٩٣ . تقرير عن مراجعة حسابات جامعة الدول العربية عن السنة المالية ١٩٥٩ .

عليها مبلغ ١٤٦٠٥٠ (١) جنيه ١٦٧ مليم فى حين كان نصيبها فى ميزانية ٦٢/٦١ هو حوالى ٥٥ ألف جنيه .

(د) فى عام ١٩٦٢ كانت المنطقة العربية تشهد أكثر من خلاف بين الدول العربية وبعضها فكان هناك مقاطعة العراق لمجلس الجامعة بسبب انضمام الكويت للجامعة وكانت هناك خلافات بين ج.ع.م وسوريا بعد انفصال سوريا ووصلت المتأخرات على الدول العربية فى آخر يونيو ٦٢ أكثر من ١٫٣٣٦٩٠٠٠ جنيه وفى هذا الوقت كانت جميع دول الجامعة عليها متأخرات للجامعة فيما عدا السعودية والكويت اللتين سددتا أنصبتهما بالكامل فى ميزانية الجامعة عن عام ٦٢/٦١ (التى تنتهى فى ٦٢/٦/٣٠) . بالاضافة الى ذلك فأن نسبة ما تم تسديده من ميزانية الجامعة فى السنة المالية ٦٢/٦١ كان لا يجاوز قليلا ٥٠٪ من الميزانية التى بلغت حوالى ١٫١١٦٠٠٠ جنيه .

ويوضح الجدول التالى المتأخرات على الدول حتى ٦٢/٦/٣٠ كما يوضح نصيبها فى ميزانية ١٩٦٢/٦١ (٢) .

الدولــــة	المتأخرات حتى ٣٠ - ٦ - ٦٢		نصيبها فى ميزانية ٦١ - ٦٢	
	مليم	جنيه	مليم	جنيه
ج.ع.م.	٦٠١	١٠٨١٠٧	٢٠٣	٢٨٧١٩٦
المغــــرب	٠١٣	١٥٢٧٢٩	٠٦٥	١٥٢٦٩٥
العــــراق	٢٢٩	٥١٢٨٢٥	٤٠٥	١٢٢١١١
سوريــا	٨٩٤	٩١٣٤٢	٠٨٤	٩٦٩٩٧
تونس	١٦٧	١٤٦٠٥٠	١٦٩	٥٤٤٧٠
السودان	٢٤٦	٣٤٩٦٥	٤٩١	٤٥٨٧٥
لبنان	٩٧١	٧٦٥٩٧	٣٩٢	٤٢٩٧٣
اليمـــن	٥٥٠	١٤٦٤٨٦	٥٠٦	٢١٥٤٢
الأردن	٥٩١	٥٣٢٩١	٥٠٦	٢١٥٤٢
ليبيا	٨٧٧	١٤٣٩٨	٨٧٧	١٤٣٩٨
الاجمـــالى	١٣٩	١٣٣٦٧٩٥	٦٩٩	١١١٦١٩٢

(١) محد ٣٨ ص ٢٤٤ ، ٢٤٥ تقرير عن نتيجة مراجعة حسابات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية عن السنة المالية ٦٣/٦١ .

(٢) محد ٣٨ ص ٢٤٤ ، ٢٤٥ . تقرير عن نتيجة مراجعة حسابات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية عن السنة المالية ١٩٦٢/٦١ .

أثر المتأخرات على نشاط جامعة الدول العربية :

لقد أدت كثرة المتـــأخرات التى تحرج موقف الأمانة العامة نتيجة لنقص امكانياتها المادية وقد بدأ وضع الأمانة العامة فى التحرج اعتبارا من سنة ١٩٥٥ حيث بلغت المتأخرات حوالى ربع مليون جنيه وأكثر من ١٨٠ ألف دولار مما أدى الى أن تستعين الأمانة العامة بالاحتياطى للصرف منه حتى ترد أنصبة الدول المتأخرة (١) ٠ وتكرر هذا الوضع الحرج فى مارس ١٩٥٧ وقال الأمين العام فى أغسطس ١٩٥٧ أنه « اذا لم يتدارك المجلس الأمر قبل نهاية شهر سبتمبر الحالى ـ ١٩٥٧ ـ فاننا سوف لا نستطيع مع الأسف أداء مرتبات الموظفين (٢) » ٠ وازداد الوضع سوءا فى أواخر عام ٥٧ وفى مارس ٥٨ قال السيد عبـــد الخالق حســونه أمام مجلس الجامعة « نظرا لأنه قد نفذت جميع الأموال الموجودة لدى الأمانة العامة وأصبحت لا تستطيع أن تقــوم بشىء من التزاماتها المــالية وعلى الأخص مرتبات الموظفين والمستخدمين ٠٠ اذ لم يصل الأمانة العامة أى شىء من أنصبة الدول فى ميزانية ١٩٥٨ برغم مرور ثلاثة أشــهر وليس لديها سوى مبلغ ١٩٨ جنيها (٣) » ٠

الأمانة العامة للجامعة تفكر فى الاقتراض :

نتيجة لهذا الموقف المتأزم طلب الأمين العام من مجلس الجامعة أن يصرح للأمانة العامة باقتراض ٥٠ ألف جنيه من أحد البنوك للقيـــام بتعهداتها العاجلة (٤) الى أن ترد أنصبة الدول مع الموافقة على أن تتحمل الدول الفائدة التى تحصل على هذ الأموال وفى حين كان العراق يميل الى أن تقترض الأمانة العامة لمدة وجيزة فقد عارضت لبنان والسعودية ذلك خوفا على سمعة الجامعة ٠ وقد رأت ج٠ ع٠ م٠ احالة الأمر الى اللجنة المالية لبحثه من جميع نواحيه وقد رأت هذه اللجنة أن تمول الأمانة العـــامة نفقاتها العاجلة لشهرى مارس وابريل ٥٨ مما لديها من أموال موجودة فى البنوك المحلية أو الأجنبية والمخصصة لبنود أخرى غير نفقات الأمانة العامة وذلك بصورة مؤقتة ٠ ووافق المجلس على مشروع قرار بهذا الشأن قدمه

(١) ق ٩٠١/د ٢٤/ج٤ فى ١٩٥٥/١٠/١٥ حيث وافق بمقتضاه المجلس على أن تستعين الامانة العامة بالاحتياطى وكذلك ق ١٣١٥/د ٢٧/ج٣ فى ١٩٥٧/٣/٢٧ ٠

(٢) محد ٢٧/ج٨ ص ٧١ ، ٧٢ ٠

(٣) محد ٢٩/ج١ ص ٨ ٠

(٤) المرجع السابق ص ١٠ ٠

وفد ج٠ ع٠ م٠ فى المجلس مع امتناع الاردن والسودان عن التصويت على هذا القرار بسبب خلافاتهما مع ج٠ ع٠ م٠ (١) ٠

وتجددت الأزمة التى تواجه الأمانة العامة مرة أخرى فى أوائل عام ١٩٦٠ نتيجة لتزايد المتأخرات على الدول الأعضاء برغم أن مجلس الجامعة عدل بدء السنة المالية للجامعة ليكون فى أول يوليو من كل عام بدلا من أول يناير اذ كانت الدول تتعلل بأنها تتأخر فى دفع أنصبتها انتظارا لاقرار ميزانياتها من جانب هيئاتها الدستورية ٠ وقد تم اعداد ميزانية انتقالية من أول يناير ٦٠ آخر يونيو ٦٠ تم فيهـا تخفيض مشروعات الأمانة العامة كثيرا بسبب تراكم المتأخرات على الدول الأعضاء ٠ وقد أعرب الأمين العام عن الصعوبات التى تواجهها الأمانة العامة بقوله « ان المتأخرات وصلت الى ما يزيد عن ٥٠٠ ألف جنيه وهو مبلغ جسيم يؤثر تأثيرا بالغا فى قيام الأمانة العامة بمشروعاتها ٠ وبعد مضى ٣ أشـــهر من الميزانية الانتقالية المقدرة يؤسفنى أن أقول ان الأمانة العامة لم تتلق الا نصيبا واحدا من احدى الدول الأعضاء هى السـعودية واننا قد بدأنا الشهر الرابع ومن العســير علينا كل العسر أن نضطلع بمسئولياتنا بشـــئون الميزانية (٢) » ٠

واقترح الأمين العام مرة أخرى أن يخول الأمانة العامة حق الاقتراض من أحد البنوك خصما على المبالغ المتأخرة على الدول الأعضاء ٠ وبذلك « لا تقف الأمانة العامة جامدة أو مكتوفة لا تستطيع الحراك » وقد عزز الأمين العام للجامعة طلبه هذا بالاشارة الى أن الأمانة العامة للأمم المتحدة قد اقترضت فى عام ٥٩ حتى ترد اليها أنصبة الدول الأعضاء وبالتالى فان اقتراحه هذا ليس جديدا مطلقا (٣) ٠ الا أن المجلس لم يوافق على ذلك وقرر ضغط نفقات الأمانة العامة فى السنة المالية ٦١/٦٠ التى تبدأ من يوليو ٦٠ حتى آخر يونيو ٦١ والتشديد فى المطالبة بدفع المتأخرات على الدول على أن يبذل رؤساء الوفود المساعى من أجل هذا الغرض (٤) ٠

مما سبق يتضح أن الخلافات العربية انعكست على الجامعة العربية وأدت الى تراكم المتأخرات وبالتالى اعاقة نشاط الجامعـــة وتأخير بعض مشاريعها (٥) ٠ ومع ذلك فان الجامعة لم تتحرك بطريقة ايجابية لمواجهة

(١) محد ٢٩/ج٢ ص ٢٦ ٠ ق ١٤٣٠/د ٢٩/ج٢ فى ١٩٥٨/٣/٣١ ٠

(٢) محد ٣٣/ج٣ ص ٣٢ ، ٣٣ ٠

(٣) المرجع السابق ص ٣٤ ٠

(٤) ق ١٦٨٨/د ٣٣/ج٣ فى ١٩٦٠/٤/١٠ ٠

(٥) ق ١٧٢٣/د ٣٤/ج٣ فى ١٩٦٠/٩/١ ٠

هذا الموقف القابل للتكرار دائما عندما تتصاعد الخلافات بين الدول العربية وبعضها واكتفت فقط باتخاذ موقف سلبى وهو مجرد ضغط نفقات الجامعة والتشدد فى المطالبة بدفع المتأخرات ورفضت الأخذ باقتراح السعودية باتخاذ بعض الاجراءات العقابية ضد الدول المتأخرة فى تسديد أنصبتها فى ميزانية الجامعة ٠ فقد كانت جميع الدول عليها متأخرات ، واذا كانت **الامكانيات المادية ومدى نقصها أو توفرها تحت تصرف الأمانة العامة** تؤثر تأثيرا خطيرا فى نشاط الجامعة ، فمن هذه النقطة يتضح الأثر الكبير الذى تلعبه مصر فى نشاط الجامعة العربية من منطلق أنها تساهم بأكبر نصيب فى ميزانية الجامعة وقد بدأ ب ٤٢٪ ثم وصل الى ١٥٪ فى عام ١٩٧٠ ويصل الآن عام ١٩٧٨ الى ٧ر١٣٪ ٠ ومن الملاحظ أن مساهمة مصر فى ميزانية المنظمات المتخصصة التابعة للجامعة بدأت تنخفض وليست هى أكبر نصيب ولكن دول البترول العربية بدأت تزيد من مساهماتها بصورة ملحوظة فالمنظمة العربية للاتصالات الفضائية مثلا تساهم السعودية فى ميزانيتها بنسبة ٢ر٢٦٪ وليبيا بنسبة ٥ر١٨٪ ومصر بنسبة ٤ر١٠٪ ٠

وقد طالبت مصر أخيرا ـ ١٩٧٧ ـ باعادة النظر فى تحديد أنصبة الدول الأعضاء فى موازنة الجامعة وان كان لم يتم البت فيه حتى الآن (مايو ١٩٧٨) (١) ٠

---

(١) جامعة الدول العربية ، تقرير وتوصيات اللجنة الادارية والمالية المنبثقة عن مجلس الجامعة فى دور انعقاده العادى الثامن والستين ، الأمانة العامة ، الادارة العامة للتنظيم ، سبتمبر ١٩٧٧ ، ص ٥ ٠

الفصل الثالث

مشروعات تعديل الميثاق

نتعرض فى هذا الفصل الى مقترحات تعديل ميثاق جامعة الدول العربية واصلاحها فى محاولة للتعرف على مدى ارتباط تلك المقترحات والمشروعات التى قدمت بالدور المصرى فى الجامعة ٠ ويمكن ادراك هذه العلاقة الارتباطية ومداها من خلال التعرض للملابسات التى قدمت فيها هذه المشروعات ودوافعها وما اذا كانت العلاقة بين الدول التى قدمت هذه المشروعات ومصر تعد أحد تلك الدوافع ٠ وسنتعرض لمشروعات تعديل الميثاق فى حدود ما يخدم هذا الغرض ٠

المبحث الأول

دوافع مشروعات تعديل ميثاق الجامعة :

ارتبطت مشروعات تعديل ميثاق الجامعة بالدور المصرى فى جامعة الدول العربية من خلال جانبين أساسيين هما توقيت تقديم هذه المشروعات من جانب الدول التى قدمتها وتوقيت مناقشة جامعة الدول لهذه المشروعات أو تأجيلها لها من جانب ومغزى تلك المشروعات وابراز أهدافها وخاصة التى تمس الدور المصرى فى الجامعة من جانب آخر ٠

لقد مثلت الهزيمة العربية فى فلسطين فى عام ١٩٤٨ أحد الدوافع القوية للمناداة بتعديل الميثاق وتقوية الجامعة (١) اذ كشفت هذه الحرب عن الهوة الواسعة بين الفكرة السائدة عن الجامعة العربية والمأمول أن تقوم به خاصة لدى الرأى العام العربى وبين ما تمثله فى الواقع وحدود امكانياتها فى العلاقات العربية ٠ بل لقد وصفها أحد المسئولين العرب بأنها

(١) م‌حد ١١/ج٣ تقرير عن أعمال الأمانة العامة بين الدورتين ١٠ ، ١١ ، ص ٧٦ قال عزام « لقد أدت الأمانة العامة منذ نشأتها بوسائلها الحالية أقصى ما استطالت من الخدمات للأمة العربية ٠ ولكن الحوادث دهمتها وسلطان الأجانب لا يزال متغلغلا فى جهات كثيرة وقد نضاعف الشر بذلك الاسفين الذى دقه اليهود فى قلب الأمة العربية ٠٠ فهل من مصلحة الأمة العربية أن تكتفى بما دون التكامل الجماعى ثم ألم يحن الوقت لدعم ميثاق الجامعة على هذا الأساس ؟ ذلك ما ترجو الأمانة العامة أن يكون موضع عناية المجلس الموفر » ٠

« خيبت آمال العرب وكانت اسرافا فى المظاهر والأقوال وجدبا فى النتائج والأفعال وان الروح السائدة فيها لا تساير واقع العصر وسرعة الزمن وخطورة الأحداث ٠٠ ولم يشعر الفرد العربى بوجودها لأنها لم تؤمن له حاجة وتحيى له أملا بالتطور والتقدم (١) » كما اعتقد البعض أن الجامعة على وشك التصفية ٠

ووسط هذا الهجوم الذى تتعرض له الجامعة كان موقف مصر عاملا فعالا فى انقاذ جامعة الدول العربية واستمرار الثقة فى الدور الذى تقوم به فقد أكدت مصر « تمسكها بالجامعة حتى لو أراد الآخرون فضها » كما أعربت عن رغبتها فى « تثبيت دعائمها والنهوض بها ودعت الى المصارحة بين الدول العربية لمواجهة المشاكل التى تتعرض لها الجامعة » (٢) ٠ وكان اقتراح الوفد المصرى لعقد معاهدة الضمان الجماعى العربى الذى يعد تعديلا لميثاق جامعة الدول العربية وتقوية لها وبداية محاولات الاستفادة من هزيمة العرب فى فلسطين وتقوية الجامعة بسد ثغرات هامة أظهرتها المواجهة مع اسرائيل لأول مرة وان كانت لم تتناول تعديل ميثاق الجامعة بشكل مباشر ٠

على أن مقترحات تقوية جامعة الدول العربية ومشروعات تعديل ميثاق الجامعة قد بدأت فى الظهور منذ منتصف الخمسينات تقريبا وفى الظروف التى صاحبت الخلاف بين مصر والعراق حول حلف بغداد وهناك (٣) آراء ترجع تاريخ بداية تلك المقترحات الى يناير ١٩٥١ عندما قدم د٠ كاظم القدسى رئيس الوفد السورى فى مجلس جامعة الدول العربية اقتراحه لتحقيق الوحدة العربية (٤) ٠ وكذلك مشروع د٠ فاضل الجمالى

(١) جامعة الدول العربية ، مطبوعات الأمانة العامة ٠ الادارية السياسية ٠ المشروع المقدم من الوفد السورى لدى مجلس جامعة لدول العربية بتاريخ ٢٣ يناير ١٩٥١ (مشروع د٠ ناظم القدسى) ٠ ص ٥ ٠

(٢) م‌حد ١٢/ج ١ ص ٥ ، ٦ ، ج ٢ ص ٢٣ ٠

(٣) د٠ نور الدين حاطوم محاضرات عن حركة القومية العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ٠ ص ١٢ ٠

(٤) استعرض مشروع د٠ ناظم القدسى الظروف الدولية المحيطة بالعالم العربى والاخطار العالمية والصهيونية المحدقة به وان توحيد البلاد العربية فى مجال السياسة الخارجية والدفاع والاقتصاد والمرافق الرئيسية هى وسيلة مواجهة تلك الأخطار ٠ ويمكن أن يتم الاتحاد بين الدول العربية فى شكل اتحاد كونفيدرالى وهو أضعف أشكال الاتحاد ٠ ولم يرجح المشروع شكلا معينا من الأشكال الثلاثة واقتصر فقط على الاشارة اليها ٠

وزير خارجية العراق فى ١٠ يناير ١٩٥٤ اقتراحاته بشأن الاتحاد بين الدول العربية (١) ٠ على أساس أنها مقترحات استهدفت تحقيق الوحدة العربية وقد عرضت على مجلس الجامعة بالفعل ٠ على أن الباحث يرى أن هذين المقترحين اللذين تقدم بهما د٠ ناظم القدسى و د٠ فاضل الجمالى لا يجب ادراجهما ضمن مقترحات تقوية جامعة الدول العربية أو تعديل ميثاقها لعدة أسباب هى :

١ ـ ان كلا من المشروعين لم ينطلقا من الرغبة فى اصلاح جامعة الدول العربية وتقويتها بل انهما لم يتعرضا لهذه الفكرة اطلاقا تقريبا وكانت دوافعهما التى ساقها كلا المشروعين هى ضرورة مواجهة التغيرات فى المحيط الدولى وتفاقم خطر اسرائيل وذلك عن طريق الاتحاد بين الدول العربية ٠ وقد تجاوزا جامعة الدول العربية كحقيقة قائمة بالفعل تواجه من المشكلات ما يعوق تحركها ويحد من قدرتها على تحقيق الآمال العربية فى مجال التعاون العربى ٠

٢ ـ اعترف كلا المشروعين بعدم امكان تحقيقهما بين البلاد العربية على الأقـــل فى فترة قريبـــة (٢) ٠ وأكثر من ذلك فقد اقترح مشروع د٠ فاضل الجمالى أن يتم الاتحاد بين الدول العربية الراغبة فى الدخول فيه خارج اطار جامعة الدول العربية وأن تبقى الجامعة قائمة حتى تدخل

(١) وتضمن مشروع د٠ فاضل الجمالى ان السبيل لانقاذ العرب من محنتهم الحاضرة ومواجهة العدو الاسرائيلى واقرار السلم هو أن تبادر الدول العربية الى الأخذ بمبدأ الاتحاد ٠ وان على الدول التى تستطيع السير فى الاتحـــاد أن تسرع فورا فى ذلك ٠ ويستهدف الدستور الاتحادى الذى سيقوم عليه الاتحاد وحدة السياسة الخارجية والدفاع والشئون الاقتصادية المشتركة وغير ذلك فيما يتفق عليه المتفاوضون ٠ والى أن تنتمى جميع الدول الأعضاء فى الجامعة الى الاتحاد فان الجامعة تظل أداة تعمل لارتباط المجموعة العربية الكبرى بعضها ببعض ٠

(٢) جاء فى مشروع د٠ ناظم القدسى « قد يرى البعض فيما تنطوى عليه هذه المذكرة من مقترحات ضرباً من المشاريع البعيدة التحقيق والخيالية » ٠٠ « واذا صممنا على قيام أحد أشكال الاتحاد الثلاثة فعلينا أن نشير بوضوح الى أن فى الدول العربية أوضاعا فى طراز الحكم يقضى منطق الواقع احلالها محل الاعتبار الأول ولكن يمكن التوفيق بينها وبين ما نذهب اليه فى المراحل الاولى حتى تنسجم هذه الأوضاع مع الشكل الجديد ٠ وجاء فى مشروع د٠ فاضل الجمالى » انها ـ الدول العربية ـ لا تستطيع كلها مجتمعة أو بسرعة واحدة السير فى طريق الاتحـــاد وذلك لعوامل واعتبارات جغرافية وداخلية واجتماعية موقوتة تخص كل قطر من الأقطار العربية ٠٠ وان القول بضرورة السير الاجمالى نحو الاتحاد المنشود بسرعة واحدة من قبل الدول الأعضاء فى الجامعـــة كلهم قد أخر قضية الاتحاد العربى ٠

الدول العربية كلها فى هذا الاتحاد ويوضح ذلك أن هذه المشاريع لم توضع من أجل تقوية الجامعة ٠

٣ ـ ان المشروعين لم يخرجا عن كونهما ترديدا للأفكار السابقة التى عبرت عنها كل من سوريا والعراق فى المشاورات الأولى لتكوين الجامعة واتفقت الدول العربية على عدم الأخذ بها لأن فيها مساسا بسيادة الدول العربية وقد أثار المشروع السورى بالفعل تخوف وتحفظ بعض الدول العربية (١) اذ لم تستطع الأحداث التى مرت بالمنطقة العربية منذ انشـاء الجامعة حتى أوائل الخمسينات أن تغير هذا الموقف الذى اتخذته الدول العربية عند انشاء الجامعة ٠

٤ ـ جاء المشروع العراقى ايقاظا لفكرة الهلال الخصيب مرة أخرى ويبدو أنه جاء لتغطية الخطوة التى تنوى العراق القيام بهـــا (٢) وهى الارتباط بتركيا وباكستان فى اطار ما عرف فيما بعد بحلف بغداد ٠ وبالنسبة للمشروع السورى فقد جاء فى دعوته للوحدة العربية متناقضا مع ما أكده د٠ ناظم القدسى نفسه فى مجلس الجامعة قبل عام من تقديمه مشروعه من تمسك سوريا بمبدأ سيادة الدول فى اطار جامعـــة الدول العربية وعدم قبوله المساس بها (٣) ٠

٥ ـ لم يتعرض أى من المشروعين للمشاكل التى تواجهها الجامعة وكيفية حلها ٠

وقد أحال مجلس جامعة الدول العربية المشروع السورى الى حكومات الدول الأعضاء لدراسته وتم تكوين لجنة برئاسة وزير الخارجية المصرى وعضوية مندوب عن كل دولة من الدول الأعضاء لبحث المشروع على أن تبعث كل حكومة بملاحظاتها الى رئيس اللجنة فى مدى ٣ شهور وأن تقدم اللجنة تقريرها الى المجلس في ميعاد لا يتجاوز منتصف يونيو ١٩٥١٠ وبالنسبة للمشروع العراقى فقد أحيل الى الدول الأعضاء لدراسته بعد أخذ المجلس علما به (٤) ٠

(١) تحفظ مندوب لبنان على القرار ٣٧٧ الذى اتخذه مجلس الجامعة فى د ١٣/ج ٣ فى ٥١/٢/٢ بخصوص المشروع السورى ٠ كمـا تخوف منـــدوب اليمن لأنه لم يتلق تعليمات من حكومته بشأن القرار فطمأنهم وزير الخارجية المصرى بان القرار مجرد دعوة للبحث فقط ٠ م‌ح‌د ١٣/ج٣ ، ص ٤٦ ، ٤٧ ٠

(٢) Campbell, John, op. cit., p. 46.

(٣) م‌ح‌د ١١/ج٢ ، ص ٤٠ ٠

(٤) ق ٣٧٧/د ١٣/ج٣ فى ١٩٥١/٢/٢ وهو القرار الخاص بالمشروع السورى ، ق ٦٦٧/د ٢٠/ج٨ فى ١٩٥٤/١/٢٧ وهو القرار الخاص بالمشروع العراقى ٠

ولم يتمخض هذان المشروعان عن شيء فقد ذهب المشروع السورى ضحية لعدم الاستقرار السياسى فى مصر قبيل ثورة يوليو ١٩٥٢ وراح الثانى ضحية الخلافات بين مصر والعراق حول حلف بغداد •

بدأ الأمين العام لجامعة الدول العربية الدعوة لتقوية الجامعة وتعديل الميثاق من خلال ما قدمه للجنة السياسية للجامعة فى ديسمبر ١٩٥٤ وما أرسله الى الدول أعضاء الجامعة فى ١٩ يوليو ١٩٥٥ من مقترحات تضمنت (١) انشاء هيئة جديدة تضاف الى هيئات الجامعة فى شكل جمعية شعبية وتعديل قاعدة الاجماع التى يأخذ بها ميثاق الجامعة بالنسبة للتصويت فى مجلس الجامعة والأخذ بقاعدة الأكثرية على أن تكون القرارات ملزمة للدول جميعها بالاضافة الى دعم معاهدة الدفاع المشترك وتهيئة جميع الأسباب لتعزيزها وقد قرر المجلس فى ١٢ ابريل ٥٦ تكوين لجنة من ممثلى الدول الأعضاء لمناقشة هذه المقترحات واستكمل تشكيل اللجنة فى سبتمبر ١٩٥٦ الا أنها لم تستطع الاجتماع لمناقشة هذه المقترحات بسبب تطورات الموقف فى المنطقة العربية والتى كانت مصر طرفا رئيسيا فيها •

وقد تجددت الدعوة لتعديل ميثاق جامعة الدول العربية فى أول سبتمبر ١٩٥٩ عندما أشار خطاب الملك محمد الخامس ملك المغرب فى افتتاح الدورة ٣٢ لمجلس الجامعة فى الدار البيضاء الى أن « الوقت قد حان للسعى فى جعل الجامعة العربية متلائمة مع مقتضيات الوقت ومشاكل الساعة الراهنة « نظرا لتغير الآفاق الدولية واستقلال الكثير من الأقطار العربية بالاضافة الى التطورات الجوهرية فى العالم » واقترح الخطاب أن يجتمع أقطاب الأمة العربية للنظر فى المهمات الجديدة للجامعة ودراسة الوسائل التى تستطيع بها حل المشاكل الداخلية والخارجية التى تواجه البلدان العربية (٢) •

لقد كان لهذا الموقف من جانب المملكة المغربية دوافع يمكن الاشارة اليها فيما يلى :

١ ـ رغبة المغرب فى اظهار حرصها على تدعيم الجامعة العربية وتقوية التضامن العربى خاصة وأنها دولة حديثة الاستقلال ولأول مرة تستضيف مجلس الجامعة ليعقد على الأرض المغربية فأرادت أن تقدم شيئا جديدا يدعم مكانتها العربية •

---

(١) مذكرة الأمين العام لجامعة الدول العربية الى اللجنة السياسية فى اجتماعها فى سبتمبر ١٩٥٩ بشأن تعديل ميثاق جامة الدول العربية • رقم د٣٢/١٧٢ • م‌ح‌د ٣٢ ص ٢٩٧ ، ٢٩٨ •

(٢) م‌ح‌د ٣٢ • ص ٨ (الجلسة الافتتاحية لمجلس الجامعة) •

٢ ـ ان الجامعة فى هذا الوقت بالذات كانت تعانى من أزمة مالية شديدة أدت الى التأثير فى نشاطها ومن الضرورى لاستمرار الجامعة وازدهارها من تضافر جهود الدول العربية وقد يكون تعديل ميثاق الجامعة بداية الطريق لذلك •

٣ ـ تفاقم الخلافات بين الدول العربية أو بمعنى أدق بين ج٠ع٠م وبعض الدول العربية الأخرى مما أدى الى مقاطعة أكثر من ٢٥٪ من الدول الأعضاء فى الجامعة لاجتماعاتها وتعرض الجامعة لانتقادات شديدة بسبب الدور المصرى فيها (١) •

ونظرا لاحساس الدول الأعضاء فى الجامعة بالمشكلات التى تواجهها

---

(١) كانت هناك خلافات بين تونس وج٠ع٠م بسبب اتهام تونس لها بالتدخل فى شئونها الداخلية وقد هاجم مندوب تونس محمد حبيب الشطى فى أول جلسة تحضرها تونس فى مجلس الجامعة بعد قبولها فى عضويتها فى ١١ اكتوبر ١٩٥٨ هاجم الجمهورية العربية وجامعة الدول العربية وقال الشطى الذى كان سفيرا لبلاده فى العراق ولبنان فى الفترة التى اشتعلت فيها الخلافات بين ج٠ع٠م وكل منهما ٠٠ هل نلام اذا ما قلنا اننا نتجافى الجامعة اذا رأيناها مأوى يأوى اليه اناس بلا قلوبهم وتجتمع فيه أشخاص تفرقت مشاربهم واتجاهاتهم ويتلاقون وكأنهم لا يدرون لماذا يتلاقون أو قل يتلاقون حتى يقال عنهم انهم قد تلاقوا ثم يفترقون وحمل البعض منهم حقدا جديدا على أخيه واحتقارا وبغضاء ، أو فكرة فى أن الجامعة أصبحت ذات اتجاه واحد تعمل لصالح شق واحد وتأتمر بأمر عضو واحد ٠٠ حقا كنا نخشى أن نقع فى ذلك ٠٠ وكثيرا ما قيل لنا أن دخولكم الجامعة قد يرجح كفة على أخرى ٠٠ وذلك ما كان يخيفنا فى الواقع ٠٠ ان الجامعة مسئولة عن فض الخلافات بين أعضائها فلا تناصر القوى على الضعيف ولا تجامل فى الحق أو تدارى فى الانصاف وهى المطالبة باجتناب وقوع أحد أعضائها فى حب الهيمنة والاستبداد بالرأى د ٣٠/ج٢ ص ٤١ ، ٤٢ وادى هذا الهجوم الى انسحاب ج٠ع٠م من جلسات المجلس وبينما عادت الى الاجتماعات بعد جلسة واحدة أدانت فيها الدول الأعضاء سلوك تونس هذا فقد استمرت تونس فى مقاطعة اجتماعات المجلس من اكتوبر ٥٨ حتى فبراير ١٩٦١ • وبالنسبة للعلاقات بين ج٠ع٠م والعراق فقد تصاعدت الخلافات الى درجة خطيرة بعد تأييد ج٠ع٠م لمحاولة التمرد العسكرى التى حدثت فى الموصل فى مارس ٥٩ ضد عبد الكريم قاسم ثم اتهام العراق ج٠ع٠م بمحاولة اغتيال « قاسم » مما حدا بالجامعة العربية الى اتخاذ القرار رقم ١٥٥٢/د ٣١/ج ٤ فى ١٩٥٩/٣/٢٣ تدعو فيه الى اجتماع لوزراء الخارجية العرب لمناقشة العلاقات بين ج٠ع٠م والعراق والتى تهدد التضامن العربى • وكانت العراق قد بدأت فى مقاطعة اجتماعات مجلس الجامعة ابتداء من ٣٠ يوليو ٥٩ ـ ج٠٦ ، الدورة ٣١ ـ ولم تحضر الدورة ٣٢ أيضا •

وكانت الاردن هى الأخرى قد بدأت فى مقاطعة اجتماعات المجلس فى نفس الوقت الذى قاطعته فيه العراق . ٥٩/٧/٣٠ الا انها حضرت الدورة ٣٢ فى الدار البيضاء بعد جهود الأمين العام ونجاحه فى تصفية الخلافات بينها وبين ج٠ع٠م •

أنظر أيضا Kerr, Malcolm, op. cit., p. 17.

فقد استجابت الدول الأعضاء لهذه الدعوة وأبدت تأييدها لها • وحتى تهيىء الجمهورية العربية المتحدة الجو الملائم لدعوة المغرب أعلنت ترحيبها بالاقتراح المغربى واقترحت حذف كل ما يتعلق بالخلاف بين تونس والجمهورية العربية المتحدة وما دار فى ١١ ، ١٣ أكتوبر ١٩٥٨ حول موقف تونس حتى يزول كل عائق فى سبيل مشاركة تونس فى اجتماعات الجامعة كما أعربت عن أملها فى أن تشارك العراق قريبا فى اجتماعات المجلس وقد وافق المجلس على هذا الاقتراح من جانب ج٠ع٠م٠ (١) ويؤكد ذلك حرص ج٠ع٠م على تهيئة الأسباب لتقوية الجامعة •

قرر مجلس الجامعة (٢) أن تقوم الأمانة العامة بدعوة حكومات الدول الأعضاء الى اجتماع لا يقل عن مستوى وكلاء الخارجية أو السفراء لدراسة موضوع تعديل الميثاق وتقديم تقرير عنه الى مجلس الجامعة فى اجتماع خاص يعقد لهذا الغرض على مستوى وزراء الخارجية •

تقدم اقتراح تعديل الميثاق ببطء فى الجامعة العربية بسبب استمرار الخلافات بين ج٠ع٠م وكل من العراق وتونس ولم تستطع لجنة تعديل الميثاق أن تجتمع الا فى الأول من يونيو ١٩٦١ (٣) بعد حضور العراق وتونس اجتماعات مجلس الجامعة • وفى أثناء اجتماعات اللجنة التى امتدت الى ١٠ جلسات حتى ١٥ يونيو ٦١ تقدمت كل من العراق وتونس بمقترحات لتعديل الميثاق تأثرت بخلافاتها مع ج٠ع٠م غير أن التقرير النهائى الذى وافقت عليه لجنة تعديل الميثاق كمشروع لتعديل ميثاق الجامعة قد تجاوز كثيرا من مظاهر التأثر هذه •

ولما كان موضوع تعديل الميثاق يحتاج الى جو هادىء بين الدول العربية حتى تتمكن من مناقشته بعيدا عن الجو الذى تثيره الخلافات بينها فان مجلس الجامعة قرر أكثر من مرة (٤) تأجيل النظر فى تقرير لجنة تعديل الميثاق والمشروع الذى توصلت اليه حتى يعقد مجلس الجامعة على مستوى وزراء الخارجية وذلك لأن اشتعال الخلافات بين الدول العربية مرة

---

(١) محد ٣١/جا ص ٢٨ ، ٢٩ ، ٣٠ • ق ١٥٩٠/د ٣٢/جا فى ٥٩/٩/١ بحذف ما يتعلق بالخلاف بين تونس و ج٠ع٠م من سجلات المجلس وقراراته بناء على اقتراح ج٠ع٠م •

(٢) ق ١٦١١/د ٣٢/ج ٥ فى ١٩٥٩/٩/٨ •

(٣) انظر مذكرة الأمين العام الى مجلس الجامعة فى د ٣٦ بشأن لجنة تعديل الميثاق برقم د ٣٦/٢/٤ ص ١٥١ •

(٤) ق ١٧٨٢/د ٣٦/ج ١ فى ١٩٦١/٩/١٤ ، ق ١٨٣١/د ٣٧/ج ٣ ، فى ٦٢/٤/٣ •

أخرى عقب الانفصال السورى عن ج٠ع٠م وانتهاج الجمهورية العربية المتحدة لسياسة ثورية فى علاقاتها العربية تتمسك بوحدة الهدف بدلا من وحدة الصف العربى ثم تطورات الأوضاع فى اليمن فى أعقاب ثورته فى سبتمبر ٦٢ كل ذلك أدخل المنطقة العربية فى مرحلة من الحرب الباردة التى تخللتها حروب محدودة بين الدول العربية وبعضها وشاركت فيها أكثر من دولة عربية • وقد انعكس كل ذلك على الجامعة فأصابها بالضعف الى حد كبير فى هذه الفترة – منتصف ٦١ حتى أوائل ١٩٦٤ – وحتى انعقاد مؤتمر القمة العربى الأول فى يناير ٦٤ والثانى فى الاسكندرية فى سبتمبر من نفس العام فان مسألة تعديل الميثاق لم يتم تناولها الا فى الدورة الثالثة لاجتماعات الملوك والرؤساء العرب فى الدار البيضاء فى سبتمبر ١٩٦٥ بناء على مذكرة تقدمت بها العراق الى مجلس وزراء الخارجية العرب الذى عقد فيما بين ٩ ، ١٣ سبتمبر ١٩٦٥ ، للتمهيد لعقد مؤتمر القمة العربى • وقد دعت العراق فى هذه المذكرة (١) الى تأليف لجنة على مستوى السفراء من الدول الأعضاء فى الجامعة لدراسة ميثاق الجامعة وأجهزتها ومكاتبها فى الخارج وتقديم مقترحات للدورة القادمة لمجلس الملوك والرؤساء العرب •

وفى مرحلة الهدوء النسبى فى العلاقات العربية وخاصة العلاقات بين ج٠ع٠م والمملكة العربية السعودية حول اليمن فى أواخر ٦٥ وأوائل ١٩٦٦ – وهى الفترة التى عقد فيها مؤتمر حرض من أجل محاولة ايجاد حل لقضية اليمن – عقدت لجنة تعديل الميثاق فى فبراير ٦٦ اجتماعاتها تحت اسم لجنة مراجعة تعديل الميثاق وتقدمت كل من العراق وسوريا والجزائر بمشروع لتعديل الميثاق • ثم أدمجت المشاريع الثلاثة فى مشروع واحد • والى جانب ذلك كانت هناك مذكرة كويتية بملاحظات حول المشروع الثلاثى المقترح من جانب سوريا والعراق والجزائر •

ولكن ما لبثت الخلافات العربية أن عادت حادة مرة أخرى ابتداء من مارس ١٩٦٦ عندما أعلن عبد الناصر أن الجيش المصرى يستعد لعدم مغادرة اليمن بعد أن فشل مؤتمر حرض • وأدت الخلافات العربية الى عرقلة أعمال اللجنة وتأجيل البت فيها •

وبعد عام ٦٧ كانت الخلافات العربية حول أسلوب تسوية أزمة الشرق الأوسط كافية لجعل مشروعات تعديل الميثاق بعيدة عن مجال

---

(١) جامعة الدول العربية • مطبوعات الأمانة العامة • الادارة السياسية • مذكرة وفد الجمهورية العراقية الى مجلس الملوك والرؤساء الثالث بالدار البيضاء • ص ٢ •

اهتمام الحكومات العربية · وارتبطت محاولات تعديل الميثاق الى حد كبير بالخلافات بين ج·ع·م والدول العربية الاخرى وانعكاسها على نشاط الجامعة · ولم يقتصر الارتباط بين مشروعات تعديل الميثاق والدور المصرى على هذه العلاقة غير المباشرة ولكنها امتدت لتكون علاقة مباشرة فقد تأثرت بعض مشروعات التعديل بالخلافات بين الدول التى قدمتها وبين ج·ع·م وسيتضح ذلك فى المبحث الثانى ·

المبحث الثانى

مضمون مشروعات تعديل ميثاق الجامعة :

تأثرت بعض مشروعات تعديل ميثاق الجامعة والتى بلغ عددها أكثر من سبعة (١) مشروعات بالخلافات بين الدول التى قدمت هذه المشروعات وبين ج·ع·م ولمست بعض جوانب الدور المصرى فى الجامعة الا أن المشروع الذى وافقت عليه لجنة تعديل ميثاق الجامعة بصورة شبه اجماعية (٢) فى ١٥ يونيو ١٩٦١ قد تجاوز بالطبع المظاهر الواضحة لانعكاس الخلافات بين ج·ع·م وكل من تونس والعراق على المشاريع التى تقدمت بها فى يونيو ١٩٦١ ·

وقبل تناول مدى العلاقة بين مشروعات تعديل الميثاق والدور المصرى فى الجامعة العربية فانه تجدر الاشارة الى أن المشاريع المختلفة

---

(١) وهذه المشروعات هى مشروعان عراقيان فى عام ٦١ وعام ٦٦ ومشروع تونس فى عام ١٩٦١ والمشروع الذى توصلت اليه لجنة تعديل الميثاق فى عام ٦١ والمشروع الجزائرى فى عام ٦٦ والمشروع السورى فى عام ٦٦ ثم المشروع الثلاثى الذى نتج عن دمج المشروعات السورية والجزائرية والعراقية فى عام ٦٦ هذا بالاضافة الى ملاحظات كويتية حول المشروع الثلاثى ·

(٢) لم توافق كل الدول العربية على كل المواد التى توصلت اليها لجنة تعديل الميثاق فى عام ١٩٦١ ضمن مشروعها لتعديل ميثاق الجامعة فقد عارضت العراق الأخذ بقاعدة الاجماع · بالاضافة الى مواد أخرى ·

لتعديل الميثاق كان بينها تقارب كبير ــ ان لم يكن شبه اتفاق ــ فى تناول بعض المسائل المتعلقة بنشاط الجامعة ومنها :

١ ــ أسلوب اتخاذ قرارات مجلس الجامعة ومدى الزامهــا للدول الأعضاء ٠

لم تؤيد مشروعات التعديل بصفة عامة تقريبا استمرار الأخذ بقاعدة الاجماع (١) التى يســير عليها العمــل فى مجلس الجــامعة ــ مادة ٧ ــ وخاصة عند تقرير المجلس للاجراءات التى سيتخذها لموجهة الاعتداء على دولة عربية وبرغم ذلك فقد أخذ المشروع الذى وافقت عليه لجنة تعــديل الميثاق فى يونيو ٦١ والذى يعد المشروع الوحيد الذى حظى بموافقة شبه جماعية من جانب دول الجامعة حتى الآن ــ أخذا بالمبدأ المعمول به في مجلس الجامعة وهو مبدأ الاجماع ــ مادة ١١ من المشروع ــ مع تمسك العراق بموقفه فى تأييد الأخذ بقاعدة الثلثين لاتخاذ القرار والزامه لجميع الدول الأعضاء وتأييد ج٠ع٠م لهذا من حيث المبدأ (٢) ومن الملاحظ ان ماتتمسك به العراق فى ١٩٦١ كانت قد عارضته بشدة فى عام ٤٤ عندما اقترحته مصر قبيل التوصل الى بروتوكول الاسكندرية (٣) ٠

٢ ــ اختصاص مجلس الجامعة بنظر الخلافات بين الدول العربية ٠

فقد اتفقت مشروعات التعديل كلها (٤) تقريبا على أن تتعهد الدول العربية باللجوء الى مجلس الجامعة لفض الخلافات بينها وان ينظر المجلس

---

(١) مادة ٤ من المشروع العراقى لعام ٦١ ، مادة ٣ من المشروع العراقى لعام ٦٦ والمشروع الجزائرى فى ٦٦ والمادة ٣ من المشروع الثلاثى وكلهــا أخذت بمبدأ أغلبية الثلثين ٠ كما أخذ المشروع الســورى لعام ٦٦ بأغلبية الثلثين مادة ١٦ وأخــذ المشروع التونسى بمبدأ الأغلبية فيما يتعلق بالقرارات الخاصــة بحالات التدخل والاعتــداء ــ المواد ٥ ، ٦ ، ٧ ٠

(٢) محد ٣٦ ص ١٦٢ ملاحظات الوفد العراقى على تقرير لجنة تعديل ميثاق جامعة الدول العربية الماده ١١

(٣) محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية مرجع ســابق ص ٤٢ ، ٤٣ ٠

(٤) نصت المادة ٨ من المشروع العراقى عام ٦١ ، المادة ٩ من مشروع لجنة تعديل الميثاق عام ٦١ والمادة ٥ من المشروع العراقى عام ٦٦ والمادة ١٥ من المشروع السورى عام ٦٦ على أن تتعهد الدول الأعضاء باللجوء الى المجلس لفض أى خلافات بينها ٠ كما أشار المشروع الجزائرى عام ٦٦ والمادة ٤ من المشروع الثلاثى عام ٦٦ على تعهد الدول الأعضاء فى حالة الخلافات بينها باللجوء الى لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم التى تنشأ لهذا الغرض ٠

فى النزاع بناء على طلب احدى الدول الأطراف فى النزاع أو احدى الدول الأعضاء فى الجامعة أو بناء على طلب الأمين العام وذلك باستثناء المشروع التونسى الذى اشترط فى مادته العاشرة أن يقــدم المجلس وســاطته اذا لجأت احدى الدول المتنازعة الى المجلس ٠

ويمثل هذا رجوعا من جانب مشاريع تعديل الميثاق الى الأخذ بما اقترحته مصر ورفضه العراق فى اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام فى الاسكندرية فى عام ٤٤ اذ رأت مصر فى ذلك الوقت أن يختص المجلس بنظر الخلافات بين الدول العربية أو على الأقل ينظرها اذا طلبت احدى الدول أطراف النزاع ذلك ٠ والى جانب هذا فقد اهتمت مشروعات التعديل المختلفة بانشاء محكمة عدل عربية (١) تختص بنظر الخلافات القانونيــة بين الدول العربية واصدار فتاوى واستشارات قانونيــة بنــاء على طلب مجلس الجامعة أو دول الأعضاء ٠

غير ان العلاقة كانت واضحة الى حد كبير بين بعض مشروعات تعديل الميثاق والخلافات بين الدول التى قدمتها وبين ج٠ع٠م ومن الجوانب التى لمستها مشروعات تعديل الميثاق والمتصلة بالدور المصرى فى جامعة الدول العربية ما يلى :

١ ــ حددت العراق مدة تعيين الأمين العام للجامعة بخمس سنوات ولم تقل انها قابلة للتجديد وقد نصت على ذلك مادة ١٤ من مشروع العراق لعام ٦١ وكذلك المادة ١٢ من مشروع العراق لعام ٦٦ وقد أشار المشروع الثلاثى عام ٦٦ الى مدة تعيين الامين العام وحددها بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ــ المادة ١٢ ويشير ذلك بوضوح الى الرغبة فى تحديد حد أعلى لتولى شخص من جنسية دولة واحدة لمنصب الأمين العام ٠ أكثر من ذلك فقد تضمن المشروع العراقى لعام ٦٦ ــ المادة ١٣ رغبة واضحة فى تحديد دور الأمين العام وتقليص اختصاصاته فقد أشارت الى أن الامين العــام هو الموظف الادارى الأكبر للجامعة وقد أخذ المشروع الثلاثى فى مادته الثانيــة عشرة بهذا النص بما يعنى موافقة سوريا عليــه ويمثــل عودة من جانب العراق لما كانت تطالب به فى عام ١٩٥٠ عند خلافهــا مع الامين العام للجامعة السيد عبد الرحمن عزام ٠

٢ ــ تضمن المشروع التونسى الذى قدمته تونس الى لجنة تعديل الميثاق

---

(١) مادة ٧ من المشروع العراقى عام ٦١ ومادة ٨ من مشروع تعديل الميثاق ومادة ١٩ من المشروع الثلاثى ومادة ٩ من المشروع السورى عام ٦٦ كذلك المشروع العراقى عام ٦٦ ٠

فى عام ١٩٦١ مواد تشير بوضوح الى انها انعكاس للخلاف بين تونس و ج٠ع٠م واتهام تونس لها بالتدخل فى شئونها الداخلية ٠ فقد نصت المادة ٦ وهى جديدة أضافها المشرع التونسى على أن « تتفق الدول العربية على اعتبار الأعمال الآتى ذكرها أعمالا عدوانية وتتعهد باجتنابها » :

١ ـ تصريحات المسئولين التى فيها مساس بأشخاص مناظريهم من المسئولين العرب ٠

٢ ـ ايفاد الأفراد من دولة عربية الى دولة عربية أخرى بقصد اغتيال واحداث الاضطرابات ٠

٣ ـ تهريب الأسلحة مهما كان نوعها للخارجين على النظام ٠

٤ ـ تهجمات الصحف والاذاعات ٠

٥ ـ الأعمال والنشاط السياسى والاجرامى للاجئين ٠

كما نصت المادة ٧ من المشروع التونسى وهى مادة جديدة أيضا على أن « تتفق دول الجامعة على ان أى دولة ترتكب احدى الأعمال المبينة فى المادة السادسة ضد دولة عربية أخرى تعتبر مخالفة لالتزاماتها وخارقة لنص الميثاق تتخذ الجامعة ضدها موقفا فى نطاق التدابير التالية يكون نافذا بموافقة ٤ دول » ٠

(أ) قطع العلاقات السياسية والقنصلية مع الدولة المعتدية لمدة يحددها المجلس ٠

(ب) اغلاق الحدود المشتركة معها ووقف العلاقات الاقتصادية والتجارية والمالية ٠

(ج) منع كل اتصال مالى أو تعامل تجارى مباشرة أو بالوساطة مع رعاياها كما تتفق على أن تبلغ كل دولة للامانة العامة لجامعة الدول العربية الاجراءات التى اتخذتها فى هذا الشأن وتتضافر الدول الأعضاء على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير المشار اليها ٠

٣ ـ تجاهلت كل من العراق وتونس فى مشاريعهما فى عام ٦١ أن تكون القاهرة هى المقر الدائم لجامعة الدول العربية وقد ترك كل من المشروعين مكان المقر الدائم للامانة العامة للجامعة خاليا حتى يتم الاتفاق عليه (١) ٠

(١) المادة ١٢ من المشروع العراقى لعام ٦١ والمادة ١٢ من المشروع التونسى لعام ٦١ فقد نصت كل منهما فى فقرتها الأولى على أن « تكون مدينة ٠٠ المقر الدائم لجامعة الدول العربية » ٠

٤ ـ بالنسبة لمكان عقد اجتماعات مجلس الجامعة فقد كان المجلس ولا يزال يعقد معظم اجتماعاته فى القاهرة (١) الا أن المشروعين العراقى والتونسى لعام ٦١ قد نصا فى المادة ١٢ من كل منهما على أن يجتمع المجلس دوريا فى بلاد الدول الأعضاء وفى ذلك الزام للمجلس بأن يعقد جلساته فى الدول الأعضاء بصورة دورية أو بحسب أبجدية تلك الدول ـ المشروع التونسى ـ ومن المعروف ان المادة ١٠ من ميثاق الجامعة قد أعطت للمجلس حرية تقرير انعقاده بقولها « وللمجلس أن يجتمع فى أى مكان فى أفريقية » ويكون تحديد مكان انعقاد المجلس بأغلبية الأعضاء المادة ٥ من النظام الداخلى للمجلس وكان المجلس عادة ما يلبى دعوات الدول العربية الاعضاء التى تدعوه لعقد اجتماعاته فى أراضيها ٠

الا انه كان طبيعيا أن لا تنعكس هذه المواقف النابعة أساسا من الخلافات بين ج٠ع٠م وكل من العراق وتونس على المشروع الذى أقرته لجنة تعديل ميثاق الجامعة فى ١٩٦١ بعد بحثها لكل من المشروع العراقى والتونسى ٠ وذلك لأن المشروع الذى أقرته لجنة تعديل الميثاق يعبر بعد اقراره من جانب اللجنة عن مواقف الدول العربية كلها تقريبا ومن المسائل التى تجاوزها مشروع لجنة تعديل الميثاق لعام ٦١ ما يلى :

١ ـ ان المادتين ٦ ، ٧ من المشروع التونسى واللتان تناولتا صور التدخل فى الشئون الداخلية والاجراءات التى يجب اتخاذها من جانب المجلس ضد الدولة التى تقوم بها واللتان كانتا انعكاسا للخلافات بين تونس و ج٠ع٠م واقتصر مشروع لجنة تعديل الميثاق فى تناوله لهما على اضافة فقرة جديدة للمادة ٨ (٢) من ميثاق الجامعة لتكون المادة ١٢ من مشروع لجنة تعديل الميثاق ونصت هذه الفقرة الجديدة على ان « وتتعهد كذلك ـ الدول ـ بأن لا تقوم بكل ما من شأنه أن يعتبر تدخلا مباشرا أو غير مباشر فى الشئون الداخلية لتلك الدول وبأن تتجنب كل ما يسىء الى تعزيز أواصر المودة والاخاء والتضامن بينها » ٠

(١) حتى عام ١٩٧٠ عقد مجلس الجامعة ٥٤ دوره منها ٤٢ دوره فى القاهرة والباقى وهو ٨ دورات فى عواصم الدول العربية الأخرى ٠

(٢) وتنص المادة الثامنة من الميثاق على أن « تحترم كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظام الحكم القائم فى دول الجامعة الأخرى وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمى الى تغيير ذلك النظام فيها » ٠

٢ ـ أما بالنسبة لتحديد مدة تولى الأمين العام فى الميثاق وهو ما حرصت عليه المشروعات العراقية والمشروع الثلاثى بعد ذلك وكذلك تحديد اختصاصات الامين العام على اعتبار انه الموظف الادارى الأكبر فى الجامعة فان مشروع لجنة تعديل الميثاق سنة ٦١ لم يأخذ بفكرة تحديد مدة تعيين الامين العام فى الميثاق مادة ١٦ لأن ذلك يجب أن يحدد فى النظام الداخلى للأمانة العـامة وانتقدت بعض الدول العربية أخذ المشروع الثلاثى عام ٦٦ بهذه الفكرة ونصه على تحديد مدة تعيين الامين العام فى الميثاق فقالت الكويت انه لم تجر العادة انه تحدد فترة ولاية الامين العام فى صلب الميثاق بل يأتى ذلك فى النظام الداخلى وهذا ما ســـارت عليه المنظمات الدولية والدليل على ذلك المادة ٩٧ من ميثاق الأمم المتحـدة والمـادة ١٢ من ميثـــاق الجامعة (١) وقد أيدت اللجنة القانونية للجامعة بقاء المادة ١٢ من الميثاق كما هى أى عدم الأخذ بتحديد مدة تعيين الأمين العام فى الميثاق ولا النص على طريقة اختيار الموظفين ومستواهم الى غير ذلك من الأمور لأنها من القواعد العامة المسلم بها ولأن الميثاق يجب أن يقنن فيه المسائل العامة فقط (٢) ٠

٣ ـ وبالنسبة لتحديد القاهرة كمقر دائم لجامعة الدول العربية وهـو ما لم يقض عليه المشروعانالعراقى والتونسى فى عام ٦١ فان مشروع لجنة تعديل الميثاق لم يأخذ بذلك ونص فى مادته ١٤ على أن تكون القاهرة هى المقر الدائم لجامعة الدول العربية وذلك برغم معارضة العراق التى كانت ترى أن يترك اختيار المقر الدائـم للأمانـــة العامة الى مؤتمر وزارة الخارجية للدول الأعضاء على اعتبـار ان المســألة سياسية كما أن الوفد التونسى والاردنى وكانت هناه خلافـات بين ج٠ع٠م وكل منهما ـ قد أبديا موافقتهما على نقل مقر الجامعة الى القدس فى حالة توافق الآراء (٣) ٠ الا أن أغلبية الدول رأت بقاء القاهرة مقرا للجامعة ٠ واذا كانت الدعوة الى نقل مقر الجامعة من

---

(١) جامعة الدول العربية ، المذكرة الكويتيه بملاحظات حول المشروع الثلاثى المقترح « مطالعات قانونية مقدمة من وفد الكويت الى لجنة مراجعة ميثاق جامعة الدول العربية » الأمانة العامة ، مكتب الأمين العام المساعد للشئون السياسية ، ص ٢ فقره ج ٠

(٢) جامعة الدون العربية ٠ « ملاحظات على ميثاق جامعة الدول العربية » الادارة القانونية ١ مايو ١٩٦٦ ص ٢٥ ٠

(٣) م ح د ٣٦ ، « ملاحظات الوفد العراقى على تقرير لجنة تعديل ميثاق جامعة الدول العربية » ، ص ١٦٣ ٠

القاهرة تطرح عندما تكون هناك خلافات بين مصر والدول الأخرى أو بعضها فى الجامعة فان هذه الدعوة تعـد محـاولة للضغط على الدولة التى يكون فى أراضيها مقر المنظمة الدوليـة عنـدما يكون هناك خلاف بينها وبين دولة أو دول أخرى أعضاء فى نفس المنظمة فانها سرعان ما تنتهى بتصفية الخلافات بينها ٠ ونظرا لاستبعاد احتمال نجاح الدعوة لنقل الجامعة من القاهرة فقد جاءت مشاريع التعديل فى عام ٦٦ ونصت كلهـا على أن تكون القـاهرة هى المقر الدائم للجامعة (١) بما فيها المشروع العراقى فى مادته العاشرة وهى نفس المادة العاشرة من الميثاق ٠ كما أبدت اللجنة القانونية للجامعة بقاء المادة العاشرة من الميثاق على حالها ٠

والى جانب تلك الأمثلة فقد كان هناك مثال آخر على تأثر مشروعات التعديل التى تقدمها بعض الدول العربية بمواقف تلك الدول ليس فى خلافها مع مصر فحسب ولكن من قضايا تعنى هذه الدول بشكل مباشر ٠ ففى يونيو ٦١ عندما قدمت العراق مشروعها لتعديل الميثاق كانت الكويت فى المرحلة النهائية لتوقيع الاتفاق مع بريطانيا لتحقيق استقلالها وقـــد وقع الاتفاق فى ١٩ يونيو ١٩٦١ وحتى تضع العراق عقبة قانونية أمام دخول الكويتجامعة الدول العربية نظرا لأنها كانت تطالب بضمهـا اليها فقد نص المشروع العراقى فى مادته الثانية الخاصة بالعضوية فى الجامعة على « أن تتألف جامعة الدول العربية من الدول الأعضاء الموقعة على هذا الميثاق ٠

٢ ـ لكل دولة عربية مستقلة يعترف بها من قبل الدول الأعضـاء كافة وتقبل بالالتزامات المنصوص عليها فى هــذا الميثـاق وترغب فى الانضمام الى الجامعة أن تودع لدى الأمانة طلبا بذلك وتصبح عضوا فى الجامعة بمجرد عرضه على المجلس فى أول اجتماع له يعقد بعد تقـديم الطلب ٠

وأكدت العراق تمسكها بشرط « الاعتراف بالدولة الجديدة من قبل الدول الأعضاء فى الجامعة كافة » لتصبح عضــوا فى الجـامعة وذلك فى مذكرتها (٢) الى جامعة الدول العربية فى ٢٠ يوليو ٦١ وهو نفس اليوم

---

(١) المادة ٢٠ من المشروع السورى لعام ١٩٦٦ ، والمشروع الجزائرى البند « و » الأمانة العامة ـ فقرة ٧ والمادة ٩ من المشروع الثلاثى ٠

(٢) ج ح د ٣٧ مذكرة سفارة العراق فى القاهرة الى الأمانة العامة فى ٦١٧/٢٠ برقم ٤١٩ ـ أ/٩٦٩ ص ٣٧٦ ٠

الذى قبلت فيه الكويت عضوا فى الجامعة برغم اعتراضها وعدم حضورها لاجتماع المجلس الذى قرر قبول الكويت ٠

وبالرغم من ان مشروع لجنة تعديل الميثاق فى عام ٦١ قد أخذ بهذا النص العراقى فى مادته الثانية فقد اختفت هذه العبارة من المشروعات العراقية والسورية والجزائرية والمشروع الثلاثى لعام ١٩٦٦ ٠ فقد كانت الكويت قد قبلت فى الجامعة ولم يعد العراق فى حاجة الى التمسك بهذا الشرط وقد رأت الادارة القانونية للجامعة العربية (١) ٠ ان هذا الشرط قد نقل الخلاف حول قبول الأعضاء الجدد فى الجامعة من داخل مجلس الجامعة الى خارجه فقد علق حقا قانونيا فى عضوية الجامعة للدولة العربية المستقلة التى لم تقبل فى الجامعة بعد على عمل سياسى يتعلق بارادة كل دولة من الدول الأعضاء فى الجامعة على حدة وهو الاعتراف بهذه الدولة الجديدة ٠ كما يعتبر ذلك خلطا بين الجامعة كمنظمة دولية لها شخصيتها القانونية المستقلة وبين دولها الأعضاء وأيدت الادارة القانونية للجامعة حذف هذا الشرط ٠

واذا كانت المشروعات السابقة قد أوضحت رغبة الدول العربية وقناعتها بضرورة تعديل الميثاق (٢) ٠ وبرغم أهمية تعديل ميثاق جامعة الدول العربية بالعمل من خلال الجامعة وتنفيذ قراراتها (٣) فان هذا به الجامعة العربية من العمل العربى المشترك وتعميقه وزيادة نطاق التزام الدول العربية بالعمل من خلال الجامعة وتنفيذ قراراتها (٣) فان هذا كله يظل فى النهاية برغم أية التزامات قد تقبل الدول العربية التقيد بها

---

(١) جامعة الدول العربية ملاحظات على ميثاق جامعة الدول العربية الأمانة العامة الادارة القانونية ص ٦ ، ٩ ٠

(٢) جامعة الدول العربية ، مذكرة الأمين العام الى مجلس وزارة الخارجية فى اجتماعه بالرباط فى ٢٢ أكتوبر ١٩٧٤ بشأن تعديل ميثاق جامعة الدول العربية مؤتمر القمة العربى ، ص ٢ بند ٥ ٠

(٣) نفس المرجع ، ص ٢ بند ٤ وقد أشارت المذكرة الى بعض أهداف تعديل الميثاق وهى : دعم العمل العربى المشترك فى مختلف المجالات ، تطوير المجلس الاقتصادى ودعم الدور الاقتصادى للجامعة ، كفالة وسائل التنفيذ لقرارات الجامعة ودعم التضامن العربى والالتزام بحل الخلافات العربية فى نطاق الجامعة تنظيم انعقاد مجلس الجامعة على مستوى القمة بصفة دورية مرة كل عام حسبما تقرر فى مؤتمر القمة العربى السادس فى الجزائر، كفالة وحدة العمل فى الجامعة وتنظيم التعاون والتنسيق بين أجهزتها والمنظمات العربية المتخصصة ، دعم دور الأمانة العامة ٠

أو أية سلطات قد تعطيها الدول العربية للجامعة يظل مرهونا الى حد كبير بارادات الدول العربية الأعضاء فى الجامعة وتوافق تلك الارادات العمل من أجل تقوية دور الجامعة وتنشيطها والالتزام بالعمل من خلالها ومرهونا أيضا بالرغبة الصادقة والجادة فى النهوض بالجامعة اذ أن تعديل الميثاق فى حد ذاته ودون توفر ذلك لن يؤدى الى التغلب على السلبيات التى تعانى منها الجامعة ٠ وليس أدل على تأكيد ذلك من أن مشروعات تعديل الميثاق ومحاولات تقوية الجامعة وتطويرها قائمة وتناولها مجلس الجامعة منذ حوالى ربع قرن تقريبا وحتى الآن ما زالت متعثرة ولم تصل الى نتيجة عملية (١) بسبب عدم توافق الارادات العربية الناتجة عن الخلافات العربية ٠ والنتيجة هى تنصل الحكومات العربية أو محاولة

---

(١) أصدر مجلس الجامعة القرارين رقمى ٢٩٦٢ ، ٢٩٦٣ فى ١٩٧٢/٩/١٢ بتاليف لجنة « دراسة لوائح الجامعة ونظمها » واقتراح ما تراه من وسائل لتطويرها وقد قدمت اللجنة مشروعات لوائح للنظامين الداخليين لمجلس الجامعة والأمانة ـ العامة والنظامين الأساسيين للموظفين والشئون المالية ووافق عليها المجلس فى ١٩٧٣/٧/٢٤ وأشارت اللجنة فى تقريرها ضرورة تعديل الميثاق ٠ وعرض موضوع اعادة النظر فى تعديل ميثاق الجامعة على مجلس الجامعة فى دورته ٦٢ (سبتمبر ١٩٧٤) وفى ١٩٧٤/٩/٤ وافق مجلس الجامعة على ادراج الموضوع على جدول أعمال اجتماع وزراء الخارجية بالرباط فى ١٩٧٤/١٠/٢٢ ٠ وقد اتخذ مؤتمر القمة العربى السابع فى الرباط فى ١٩٧٤/١٠/٢٩ قرارا بشأن تعديل ميثاق جامعة الدول العربية نص على أن « نظر المؤتمر موضوع ميثاق الجامعة وأحاط علما » بما تضمنته الماده التاسعة عشره من الميثاق ويقرر ما يأتى :

١ ـ الموافقة على تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ٠

٢ ـ تاليف لجنة من وزراء خارجية الجمهورية العربية السورية ـ ودولة الكويت وجمهورية مصر العربية والمملكة المغربية لمتابعة البحوث والدراسات الخاصة بالموضوع واعداد تقرير عن أعمال الجامعة فى الماضى وخطة تطويرها ٠

٣ ـ أن يعرض الموضوع على مؤتمر القمة العربى الثامن ٠

واقترحت الكويت دعوة لجنة من الخبراء من الدول الأربع المشار اليها ومن يرغب من الدول العربية الأخرى المشاركة فى أعمال اللجنة للتحضير لاجتماع وزراء الخارجية وفى ١٩٧٥/١/٢٧ عقدت لجنة الخبراء أولى جلساتها بحضور خبراء مندوبين عن حكومات : سوريا ، الكويت ، مصر ، المغرب ، العراق ، ليبيا ، اليمن الشمالى اليمن الديمقراطى وعقدت اللجنة ٨ اجتماعات حتى ٤ فبراير ٧٥ فى الأمانة العامة فى القاهرة وأعدت تقريرا بالنقاط التى رأتها تمهيدا لعرضها على وزراء الخارجية انظر « جامعة الدول العربية » تقرير لجنة خبراء تعديل ميثاق جامعة الدول العربية « الأمانة العامة » الادارة العامة للشئون السياسية ادارة المعاهدات ص ١ ، ٢ ٠

ذلك من مسئولية فشل أو تعثر العمل العربى المشترك والقاء المسئولية على جامعة الدول العربية فى حين أنها تقع أساسا على عاتق الحكومات العربية وقد أدى ذلك الى وجود تصورات خاطئة حول مسئولية جامعة الدول العربية وقدرتها فى مجال العمل العربى المشترك تحتاج الى جهد كبير لتصحيحها أمام الرأى العام العربى .

خاتمة

أبعاد الدّور المصرى ومستقبله

ينبع الدور البارز الذى تلعبه مصر فى الوطن العربى من القيادة الطبيعية التى تتمتع بها مصر فى المنطقة بحكم موقعها وامكانياتها ، ولذلك فان تغيرات الحكم فى مصر لا تؤثر على وجود هذا الدور القائد لمصر بقدر ما تؤثر فى أسلوب الممارسة ومدى قوة هذا الدور لأن ذلك يرتبط أساسا بالاطار الذى يتم فيه الممارسة والذى يتضمن الأهداف المصرية وأهداف الدول العربية الأخرى فى المنطقة ومدى التوافق والتعارض بينها ومدى ما تتمتع به القيادة المصرية من خاصية كاريزميه بالاضافة الى المناخ الدولى وتأثيره المواتى أو المعارض وانعكاساته عليها .

واذا كان الدور المصرى فى تأثيره يمتد ليشمل جوانب عديدة من حياة المنطقة السياسية والاقتصادية والثقافية .. الخ ، فان الدور المصرى فى جامعة الدول العربية يعد أحد التطبيقات الهامة له وان كانت لا تعكس كل أبعاد هذا الدور لأن الجامعة بطبيعتها كمنظمة اقليمية على التعاون الاختيارى بين الدول العربية تعكس العلاقات الرسمية بين الحكومات العربية . ومازالت فى حاجة لأن تعكس العلاقات بين الشعوب العربية لأهمية ذلك سواء بالنسبة لمستقبل العمل العربى المشترك أو فاعلية خاصة وان انشاء الجامعة ذاته كان فى جانب منه استجابة للرأى العام

العربى فى أثناء الحرب العالمية الثانية وتطلعه الى الوحدة العربية وأمله فى أن تقوم الجامعة بالتمهيد لذلك وتحقيقه .

وبالنظر الى الدور المصرى على امتداد ربع قرن من حياة الجامعة وبعد تناول عدة نماذج لمدى تأثيره على نشاط الجامعة فانه يمكن فى النهاية أن نصل الى النتائج التالية :

١ ـ ان هناك حدودا لتأثير الدور المصرى فبالرغم مما قامت به مصر من جهود فى سبيل انشاء الجامعة وبرغم ما وفرته لانجاح ذلك جاء ميثاق جامعة الدول العربية أضعف مما اقترحته مصر نظرا لتحفظ ومعارضة بعض الدول العربية لأنه يتضمن نصوصا أكثر الزاما للدول العربية جاء به . ولرغبة مصر فى انجاح مبادرتها فى العمل على التوصل الى صيغة مناسبة للتعاون بين البلاد العربية يتحقق الاجماع عليها .

٢ ـ من العوامل التى تحدد أبعاد تأثير الدور المصرى فى جامعة الدول العربية ما يلى :

(أ) طبيعة الجامعة كمنظمة اقليمية قائمة على التعاون الاختيارى بين دولها الأعضاء وتأخذ بقاعدة الاجماع فى التصويت فى مجلس الجامعة وبذلك فان الدول لا تلتزم الا بما توافق عليه مما يضع قيدا على امكانيات التأثير المصرى .

(ب) مدى الاتفاق أو الخلاف بين موقف مصر وموقف الدول العربية الأخرى فى قضية معينة فقد لوحظ انه عندما يحدث استقطاب شديد من جانب بعض الدول العربية القوية أو كلها فى مواجهة مصر فان التأثير المصرى يكون محدودا برغم ما قد تتمتع به مصر من قوة وذلك يرجع الى أن عناصر المعارضة لمصر تكون كثيرة . ومن الملاحظ انه فى الوقت الذى وصلت فيه مصر الى أقصى قوة لها ـ أيام الوحدة مع سوريا ـ كانت الجامعة العربية فى أضعف حالاتها تقريبا بسبب الأزمة المالية الشديدة التى عانت منها والتى نتجت عن موقف الدول العربية من ج.ع.م التى بدأت فى الاعتماد على مخاطبة الجماهير العربية وتجاوز حكوماتها . وبالتالى فان العلاقة بين قوة مصر وقوة الجامعة العربية ليست علاقة طردية دائما ولكنها قد تكون عكسية فى بعض الأحيان عندما تكون هناك مقاومة أو معارضة لهذه القوة المصرية ، فى حين انها تكون علاقة طردية عندما يكون هناك توافق بين مصر والدول العربية الأخرى وهذا لم يتحقق فى ضوء أى اتجاه للتطرف من جانب مصر ـ من وجهة نظر الدول العربية

الأخرى – سواء فى المرحلة الثورية (حينما نادت مصر بشعار وحدة الهدف) بعد انفصال سوريا وأوائل عام ١٩٦٤ · أو فى المرحلة المحافظة ·

(ج) موقف القوتين الأعظم من مصر : أصبح واضحا ان الدور المصرى لم يستطع أن يصل الى حد طرد احدى القوتين الأعظم من المنطقة العربية تماما لارتباط ذلك بالمصالح الحيوية لهما ولأنهما يستطيعان مواجهة الدور المصرى من خلال دول عربية أخرى مما يؤثر بالطبع على مدى فعالية الدور المصرى فى الجامعة – تجربة حلف بغداد ومشروع أيزنهاور فى الخمسينات وجبهة الصمود والتصدى المشكلة من كل من العراق وسوريا والجزائر وليبيا واليمن الجنوبية ومنظمة التحرير الفلسطينية فى أواخر عام ١٩٧٧ خير مثال على ذلك – فعندما تتحرك مصر مع احدى القوتين الأعظم أو لصالح احدى القوتين الأعظم على حساب القوة الأخرى يؤدى ذلك الى محاولة القوة الأخرى استقطاب بعض الدول العربية التى تقف فى مواجهة السياسة المصرية مما ينتج عنه خلخلة التعاون العربى المشترك وتعطيل الجامعة العربية نسبيا عن أداء دورها الطبيعى ·

٣ – وفرت مصر للجامعة كل امكانيات النمو منذ بداية انشائها ، فقد ساهمت بأكبر نصيب فى ميزانيتها وهو ٤٢٪ واستمرت النسبة بين مساهمات الأعضاء المؤسسين للجامعة كما هى حتى عام ١٩٧٠ وذلك برغم ان نسبة مساهمة كل منها الى باقى الدول العربية الأخرى قد تغيرت وأصبح نصيب مصر ١٣ر٧٪ حاليا ولكن ذلك لم يؤثر على نسب مساهمات الدول المؤسسة للجامعة لأنها كانت تخفض بنفس النسبة التى يشارك بها عضو جديد فى الجامعة · والى جانب ذلك فقد وفرت مصر للجامعة احتياجاتها من الخبرات الفنية فى المجالات المختلفة ·

٤ – كما يرجع الى مصر فضل محاولة تقوية أسلوب العمل من خلال الجامعة وذلك عن طريق الدعوة الى رفع مستوى تمثيل الدول الأعضاء فى بعض الأحيان وتم ذلك من خلال اللجوء الى سياسة مؤتمرات القمة العربية التى حاولت مصر من خلالها جعل الدول العربية تتخذ مواقف تلتزم بها فى اطار الجامعة · ويمكن أن يؤدى هذا الأسلوب الى تقوية الجامعة غير انه مازال مرهونا بتطور العلاقات العربية ·

٥ – كانت أكثر فترات القوة لتأثير الدور المصرى فى الجامعة – وللجامعة أيضا – هى تلك الفترات التى شهدت توافقا نسبيا بين مصر

والدول العربية الأخرى خاصة السعودية وسوريا ، ففى بداية نشاط الجامعة وحتى قيام ثورة ١٩٥٢ كان التأثير المصرى واضحا وكان كذلك أيضا فى الفترة من ١٩٥٥ الى ١٩٥٧ وفى الفترة من ١٩٦٣ الى ١٩٦٦ · وكانت أكثر الفترات ضعفا بالنسبة للدور المصرى فى الجامعة هى فترة الوحدة مع سوريا من ١٩٥٨ الى ١٩٦١ ثم الفترة من أغسطس ٦٢ – مؤتمر شتورا – وحتى أوائل ١٩٦٣ وهى فترة السياسة الثورية لمصر · وفى فترات الضعف هذه كان الاستقطاب حادا بين الدول الأعضاء فى مواجهة مصر ·

٦ – على أن من الأسباب الرئيسية لضعف الجامعة الخلط الواضح من جانب الدول العربية بين مصر من جهة وجامعة الدول العربية من جهة أخرى · وقد يكون هذا الخلط راجعا الى نظرة هذه الدول لمصر كدولة لها تأثيرها الكبير فى الجامعة الا أن ذلك يؤثر بالسلب الى حد كبير على نشاط الجامعة وفعاليتها عندما تثور الخلافات بين مصر وبين دولة أو دول عربية أخرى اذ سرعان ما تقاطع هذه الدولة أو الدول اجتماعات الجامعة أو ينعكس ذلك على موقفها من الوفاء بالتزاماتها فى ميزانية الجامعة ·

٧ – ومع ذلك فقد وفرت الجامعة اطارا مناسبا لتنشيط العمل العربى المشترك بعد فترات التدهور أو الخلافات بين مصر والدول العربية الأخرى فقد كانت الجامعة الاطار الذى تتحرك من خلاله لتصفية خلافاتها مع الدول الأخرى فى حالة تعذر ذلك من خلال الدبلوماسية الثنائية وغالبا ما تنجح الجامعة فى القيام بهذا الدور اذا توافرت النوايا الصادقة من جانب الدول العربية · ومن الأمثلة على ذلك ان مصر وجهت الدعوة لمؤتمرات القمة العربية فى أوائل الستينات من خلال الجامعة وكان من الصعب النجاح فى عقد هذه المؤتمرات خارج نطاق الجامعة · وبعد عام ١٩٦٧ كانت الجامعة أيضا هى الاطار المناسب للتغلب على الخلافات العربية بين الدول التقدمية والمحافظة كما انها ستكون كذلك بالنسبة لأية خلافات قادمة ·

٨ – كما تلجأ مصر الى العمل من خارج نطاق الجامعة · أما لتغطية قصور فى نشاط الجامعة فى مواجهة موقف معين – مواجهة بغداد – وأما لتفضيل الدول العربية العمل من خلال الدبلوماسية الثنائية والقدرة على التأثير الشعبى الذى يمكن أن تمارسه القيادة المصرية على مستوى الجماهير العربية أو عندما تفرض المصالح المصرية ذلك خاصة فى ظل وجود استقطاب مضاد لمصر وضعف الدور المصرى فيها – معالجة مصر لأزمة الشرق الأوسط بعيدا عن جامعة الدول العربية منذ عام ٦٩ حتى الآن

واقتصر دور الجامعة على تحديد الاطار العام للموقف العربى من تطورات الأزمة على ان هذا الموقف ـ محاولة تجاوز الجامعة فى بعض المواقف ـ لا يقتصر على مصر ولكن تتخذه الدول العربية الأخرى عندما تكون فى خلافات مع مصر تفاديا للدور المصرى المؤثر فى الجامعة • ومن شأن كل ذلك ألا يساعد على تقوية الجامعة العربية •

٩ ـ واذا كانت مصر تملك مقومات الزعامة فى المنطقة العربية بامكانياتها المادية والبشرية وبموقعها مما لا يتوافر لأية دولة عربية أخرى فان ممارستها لدورها يكون أكثر سهولة فى حالة التسليم به من جانب الدول العربية ـ نجح الدور المصرى عند قيام الجامعة ـ غير ان هذا التسليم لا ينشىء دور القيادة ولكنه يسهل فقط عملية القيام به اذ يؤدى عدم التسليم به عادة الى حدوث الخلافات بين مصر والدول العربية الأخرى ـ موقف عبد الكريم قاسم من ج•ع•م من ٥٨ الى ١٩٦٣ ـ •

وهناك رأى يقول ان الصراع بين مصر وبعض الدول العربية الأخرى هو صراع على قيادة العالم العربى وان هناك عدم قدرة من جانب العرب على الاتفاق على قيادة حركة العروبة (١) غير أن الصحيح هو أن الصراع بين مصر والسعودية مثلا أو سوريا أو العراق أو الجزائر (٢) • فى فترات مختلفة ولأسباب مختلفة ليس صراعا على الزعامة ولكنه مقاومة للزعامة المصرية من جانب هذه الدول التى بدأت تشعر ببعض القوة والرغبة فى التأثير أو مشاركة القائد فى دوره وليس الحلول محله • ويؤيد هذا التفسير ان أيا من هذه الدول ـ السعودية ، سوريا ، العراق ، الجزائر لا يتوافر لها حتى مقومات الموقع الرئيسى مثلما يتوفر لمصر فكيف اذن سيكون صراعها من أجل شىء لا تستطيع القيام به •

تمتلك العراق والجزائر بعض القوة ويمكن أن يكون لها تأثيرها فى المنطقة المجاورة لها ، العراق فى الخليج أو الشام والجزائر فى المغرب العربى غير أنه لا يمكن لأى منهما أن تقود الوطن العربى بحكم موقعها الهامشى على حدود الوطن العربى أو بحكم ما يفرضه عليها حجمها وامكانياتها وأوضاعها الداخلية من حدود لقدرتها • وبالنسبة لسوريا فهى بحجمها ووضعها يظهر تأثيرها دائما عندما تنضم الى قوة أخرى مثل العراق أو مصر ولكنها غير قادرة بذاتها على قيادة العالم العربى • وتبغى السعودية وهى التى ترشحها بعض الآراء لقيادة الوطن العربى (٣) بحكم امكانياتها المادية

---

(١) Kelder, Abbas. The Struggle for Arab Unity, in international politics of regions, op. cit., pp. 199, 110.

(٢) Gremeans. Charless D. op. cit., p. 119.

(٣) Keldar, Abbas, op. cit., p. 115.

ـ البترولية ـ وما تتمتع به من مكانة اسلامية غير انها لا تستطيع استخدام قوة عسكرية فعالة تكون ضرورية فى بعض الأحيان لتدعيم الدور القيادى ، كما ان محافظتها الشديدة فى نظام الحكم والمصالح الامريكية المسيطرة بداخلها تزيد من مقاومة دورها القيادى من جانب القوى الأخرى اذا حاولت القيام به •

والخلاصة ان القوة النسبية بين مصر وبعض الدول العربية الأخرى قد تغيرت نسبيا عما كانت عليه قبل ذلك خاصة بعد عام ٦٧ وبعد العائدات البترولية الضخمة الى حد ان بعض هذه القوى ـ السعودية والجزائر ـ يتطلع الى مشاركة مصر دورها القائد • وهذا مما يسبب صعوبات للدور المصرى خاصة فى حالة التكتل فى مواجهته • فضلا عن ان استمرار تغير القوة النسبية بين مصر وبعض هذه الدول ـ خاصة فى ظل ما تواجهه من صعوبات اقتصادية ـ قد يؤثر على دورها فى المنطقة العربية •

مستقبل الدور المصرى فى الجامعة :

فى اطار ما سبق فانه يمكن تخيل ما سيكون عليه الدور المصرى فى الجامعة فى المستقبل فى ضوء ما يحمله الحاضر فى أحشائه من تفاعلات•

أولا : انه ليس فى مصلحة الجامعة العربية أن يتقلص الدور المصرى فيها كدور قائد لأنه ليس بين الدول العربية حتى الآن من يستطيع القيام به ومن شأن التخلى المصرى عن هذا الدور ـ اذا حدث ـ ان يؤدى الى ظهور مجموعة دول تريد كل منها أن تلعب دور القائد • ـ السعودية ، الجزائر ، العراق ، سوريا ـ مما يؤدى فى النهاية الى تصادمها وتعطيل الجامعة وفقدانها لقوة دفع أساسية هى مصر• هذا فضلا عن ان التجارب قد أثبتت حتى الآن ان أية مجموعة عربية لا تستطيع أن تحل محل مصر في دورها العربى لأن أية مجموعة عربية لن يتوفر لها ما يتوفر لمصر من قوة وقدرة وتجانس لذلك فان المجهود الرئيسى لأية قوة معادية للعرب تتجه أولا ومباشرة الى مصر وتعاملها على أساس انها تمثل كل العرب فى حين انها تعامل الدول الأخرى على أساس أنها تمثل كل العرب فى حين أنها تعامل الدول الأخرى على أساس انها وحدات جزئية صغيرة • وتقدم القضية الفلسطينية أمثلة واضحة فى هذا الشأن ابتداء من حرب ١٩٤٨ وحتى الجهود الأخيرة لايجاد حل لأزمة الشرق الأوسط •

ثانيا : من الطبيعى ان عائدات البترول بالنسبة للسعودية والجزائر والعراق ودول الخليج قد لعبت دورا كبيرا فى زيادة قوتها النسبية على خريطة القوة العربية بل انها أدت الى ان تلعب السعودية مثلا دورا مؤثرا على مستوى الاقتصاد العالمى . وفى نفس الوقت فان مصر كأكبر قوة عربية قد تأثرت قوتها النسبية بعد هزيمة ١٩٦٧ وبالرغم من أنها تحاول الحفاظ على مكانتها ـ خاصة بعد حرب ٧٣ ـ الا ان الصعوبات الاقتصادية التى تواجهها مصر تؤثر كثيرا على موقفها وعلى قدرتها فى الحفاظ على دورها القيادى .

ومن شأن استمرار هذا الوضع أن يؤدى الى ظهور خريطة قوة جديدة فى المنطقة بدأت ملامحها فى الظهور وتقوم على أساس تعدد القوى العربية المؤثرة وذلك بدلا من النموذج الذى كان سائدا حتى الآن والقائم على أساس وجود قوة واحدة هى مصر كعنصر تأثير قوى . وواضح منذ ١٩٧٣ حتى الآن ان نموذج تعدد القوى العربية لم يستطع أن يحسم كثيرا من المشكلات التى شهدتها المنطقة ، كما قد تتعرض المنطقة فى ظل هذا النموذج الى عمليات استقطاب حادة تعرضها للتقسيم وتهديد ثرواتها .

ثالثا : انه اذا استطاعت مصر أن تتخطى صعوباتها الاقتصادية سواء باكتشاف المزيد من البترول المحيط بمصر من كل اتجاه أو بأسلوب آخر فان نموذج القوة العربية سيعود مرة أخرى الى صورته السابقة وهى التى تقوم فيها مصر بأكثر الأدوار تأثيرا فى المنطقة . وفى الجامعة بالطبع وذلك لأن المشكلات الاقتصادية وهى عنصر الضعف الآن أمام الدور المصرى أسهل بكثير فى التغلب عليها من نواحى الضعف التى تعانى منها الدول الأخرى التى تعمل على مشاركة مصر فى القيام بالدور القائد فى المنطقة والمتمثلة فى طبيعة الموقع والحجم والامكانيات الأقل .

رابعا : انه يمكن أن تكون الجامعة العربية أداة هامة للحفاظ على الأمن القومى العربى وتقويته فى ضوء تصاعد قوى غير عربية يمكن أن تهدده أو تفرض على الدول العربية شروطا أو أوضاعا غير متفقة مع مصالحها ومن هذه القوى اسرائيل وايران وأثيوبيا واذا كان امتداد عضوية الجامعة الدول العربية لتشمل جيبوتى والصومال وهى تتصل بمناطق حيوية للامن العربى مثل البحر الاحمر يمثل أحد الاستجابات لتلك المخاطر فان لمصر بالطبع دورا بارزا فى تأمين ذلك

بحكم امكاناتها نتيجة الاتصال الوثيق بين أمنها القومى والأمن القومى العربى على أن يتم ذلك فى اطار نوع من التكافؤ فى التضحية بين مصر والدول الأخرى .

خامسا : أما بالنسبة لفاعلية الجامعة العربية فى تناول القضايا والمشكلات العربية فان ذلك لا يتوقف على نصوص ميثاقها فقط ولكنه يرتبط أساسا بمدى « تجاوب الدول العربية الأعضاء مع نشاط الجامعة واستعدادهم لمساعدتها واهتمامهم بما يدور فيها . ومن المعتقد الآن أن الجامعة العربية بتوسيع نشاطها وتشعبه ليشمل كل نواحى الحياة تقريبا أصبحت تمس اهتمامات الدول العربية وبالتالى تبقى عقبة رئيسية أساسية تعرقل نشاط الجامعة وهى الخلط بين مصر وبين جامعة الدول العربية وعدم قدرة البلاد العربية حتى الآن على الفصل بين خلافاتها السياسية وبين تعاونها فى المجالات غير السياسية اذ سرعان ما تمتد خلافاتها السياسية دون مبرر الى مجالات تعاونها المشترك فى النواحى الأخرى مما يعرقله . وهذا بعكس الحالة مثلا فى المنظمات الأوروبية التى تتمتع دولها بقدر كبير من الوعى بمصالحها الجماعية مما يجعل حرصها على استمرار تعاونها فى المجالات الفنية يتجاوز أية خلافات بينها ولا ترجع العلة فى ذلك الى طبيعة مواثيق المنظمات أو هيكلها ولكنها ترجع الى الوعى السياسى الذى مازال متخلفا فى المنطقة العربية .

فالعيب فى جامعة الدول العربية ليس فى قاعدة الاجماع ولا فى كون الأمين العام للجامعة مصريا أو أن مقرها القاهرة ولكنه العيب يكمن فى سلوك الدول الأعضاء داخل الجامعة وموقفهم من قراراتها فقد استطاعت الجامعة فى فترات التقارب بين الدول العربية أن تقوم بكثير من الانجازات الهامة وغالبية قرارات الجامعة اتخذت بالاجماع ولكن لم ينفذ منها الكثير .
وقد يكون ادراك مصر لهذه النقطة بالذات هو السبب فى انها لم تتحمس لتعديل ميثاق الجامعة .

سادسا : ان الأكثر جدوى من تعديل الميثاق هو تزويد الجامعة بهيئة شعبية عربية فى صورة برلمان عربى مثلا يمكن أن يضفى عليها ديناميكية جديد ويجنبها مخاطر التجمد فى حالات الخلافات الحادة بين الأعضاء كما أنه يحقق نوعا من التوازن بين الدول الأعضاء فيها . وقد أثبتت الدبلوماسية الشعبية تأثيراتها المواتية لخدمة القضايا العربية حتى منذ قبل قيام الجامعة .

مراجع الدراسة

أولا : باللغة العربية

(أ) الوثائق :

١ – جامعة الدول العربية ، ملخص محاضر المشاورات مع العراق – شرق الأردن ، – المملكة العربية السعودية ، سوريا ، لبنان ، اليمن ، مطبعة فتحى سكر القاهرة ، ١٩٤٩ .

٢ – جامعة الدول العربية ، محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية ، مطبعة فتحى سكر ، القاهرة ، ١٩٤٩ .

٣ – جامعة الدول العربية ، محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية ، مطبعة فتحى سكر ، القاهرة ، ١٩٤٩ .

٤ – جامعة الدول العربية ، محاضر الجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام ، مطبعة فتحى سكر ، القاهرة ، ١٩٤٩ .

٥ – محاضر جلسات مجلس جامعة الدول العربية منذ ١٩٤٥ .

٦ – جامعة الدول العربية ، مجموعة المعاهدات والاتفاقيات المعقودة فى نطاق جامعة الدول العربية ومع بعض الهيئـات الدولية ، مطابع دار النشر للجامعات المصرية القاهرة ، بدون تاريخ اصدار .

٧ – جامعة الدول العربية ، مجموعة الاتفاقات والمعاهدات الاقتصادية

المعقودة فى نطاق جامعة الدول العربية ، الامانة العامة ، والادارة العامة للشئون الاقتصادية القاهرة ، أكتوبر ١٩٧٦ ·

٨ _ جامعة الدول العربية ، مجموعة قرارات وتوصيات المجلس الاقتصادى من دور الانعقاد الاول الى دور الانعقاد السادس عشر، الأمانة العامة ، والادارة الاقتصادية القاهرة ، يونيو ١٩٧١ ·

٩ _ جامعة الدول العربية ، التعاون الاقتصادى العربى فى اطار جامعة الدول العربية والمنظمات العربية ١٩٤٥ _ ١٩٧٦ الأمانة العامة ، للشئون الاقتصادية بدون تاريخ اصدار ·

١٠ _ جامعة الدول العربية ، دراسة حول تطوير ودعم فعالية المجلس الاقتصادى الامانة العامة ، الادارة العامة للشئون الاقتصادية ، القاهرة ، يناير ١٩٧٧ ·

١١ _ جامعة الدول العربية ، تقرير الامين العام عن الاوضاع الاقتصادية الدولية والعربية الى المجلس الاقتصادى فى دور انعقاده الثالث والعشرين ، الأمانة العامة ، الادارة العامة للشئون الاقتصادية ، القاهرة ، ٢٠ سبتمبر ١٩٧٧ ·

١٢ _ جامعة الدول العربية ، كلمة الأمين العام فى اجتماع المجلس الاقتصادى فى دور انعقاد الثالث والعشرين ، الأمانة العامة ، ٢٠ سبتمبر ١٩٧٧ ·

١٣ _ جامعة الدول العربية ، بيان المنظمات العربية ، الامانة العامة ، بدون تاريخ احدار ·

١٤ _ جامعة الدول العربية ، الميثاق ، النظام الداخلى لمجلس الجامعة واللجان الفنية واللجان الاستشارية ، الامانة العامة ، الادارة العامة للتنظيم ·

١٥ _ جامعة الدول العربية ، تقرير لجنة خبراء تعديل ميثاق جامعة الدول العربية الامانة العامة ، الادارة العامة للشئون القانونية ، ادارة المعاهدات ·

١٦ _ جامعة الدول العربية ، مشروع تعديل ميثاق جامعة الدول العربية المقترح من مندوبى الجزائر وسوريا والعراق ، الامانة العامة ·

١٧ _ جامعة الدول العربية ، تقرير وتوصيات اللجنة الدائمة للشئون

الادارية والمالية (الدورة الثانية عشرة) برقم تابع د٦٧/٧/٢ ، الأمانة العامة ، ٢٠ مارس ١٩٧٧ ·

١٨ _ جامعة الدول العربية ، تقرير وتوصيات اللجنة الادارية والمالية ، المنبثقة عن مجلس الجامعة فى دور انعقاده العادى الثامن والستين، الأمانة العامة الادارة العامة للتنظيم ، سبتمبر ١٩٧٧ ·

١٩ _ جامعة الدول العربية ، تقرير مجموعة عمل شئون الموظفين المنبثقة عن لجنة خبراء تطوير جهاز الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ١٩٧٨ ·

٢٠ _ جامعة الدول العربية ، تقرير الى مجلس جامعة الدول العربية فى دور انعقاده السادس والستين عن أعمال الأمانة العامة واجراءات تنفيذ القرارات ، الأمانة العامة ، ادارة شئون مجلس الجامعة ، ٤ سبتمبر ١٩٧٦ ·

٢١ _ خطب وتصريحات وبيانات الرئيس جمال عبد الناصر ، الهيئة العامة للاستعلامات أجزاء ١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ ، القاهرة ·

٢٢ _ جمال عبد الناصر ، فلسفة الثورة ·

٢٣ _ جمال عبد الناصر ، الميثاق الوطنى ·

٢٤ _ محاضر جلسات مباحثات الوحدة ١٧ ابريل ١٩٦٣ ، الدار القومية للطباعة والنشر ، القاهرة ·

٢٥ _ مناقشات المؤتمر القومى للاتحاد الاشتراكى العربى فى ٢٤ يوليو ١٩٧٠ هيئة الاستعلامات _ القاهرة ·

٢٦ _ وزارة الاعلام العراقية ، بيان القيادة القومية لحزب البعث العربى الاشتراكى لماذا يرفض العراق مشروع روجرز ، السلسلة الوثائقية، رقم ٨ · بدون تاريخ اصدار ·

(ب) كتب :

١ _ أحمد طربين ، الوحدة العربية بين ١٩١٦ _ ١٩٤٥ ، معهد الدراسات والبحوث العربية ، القاهرة ، ١٩٥٩ ·

٢ _ د· أحمد عبد القادر الجمال ، من مشكلات الشرق الأوسط ، الطبعة الاولى مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٥ ·

٣ ـ د ٠ أحمد فريد على ، الجامعة العربية بين القوى الرجعية والقوى الشعبية المؤسسة المصرية العامة للنشر والتوزيع والطباعة ، القاهرة ، بدون تاريخ اصدار ٠

٤ ـ اللورد كرومر ، بريطانيا فى السودان ، ترجمة عبد العزيز أحمد عرابى ، الطبعة الاولى ، الشركة العربية لطباعة والنشر ، القاهرة ، ١٩٦٠ ٠

٥ ـ د ٠ أنيس صايغ ، الفكرة العربية فى مصر، مطبعة هيكل الغريب، بيروت ، مارس ، ١٩٥٩ ٠

٦ ـ د ٠ أنيس صايغ ، فى مفهوم الزعامة السياسية من فيصل الاول الى جمال عبد الناصر منشورات جريدة المحرر والمكتبة المصرية ، بيروت ، ١٩٦٥ ٠

٧ ـ أنور السادات ، أسرار الثورة المصرية ، دار الهلال ، القاهرة ، ١٩٥٧ ٠

٨ ـ د ٠ بطرس غالى ، دراسات فى الدبلوماسية العربية ، مكتبة الانجلو المصرية القاهرة ، ١٩٧٣ ٠

٩ ـ د ٠ بطرس غالى ، العلاقات الدولية العربية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية الطبعة الأولى ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٧٤

١٠ ـ د ٠ بطرس غالى ، التنظيم الدولى ، مكتبة الانجلو المصرية القاهرة ١٩٥٦ ٠

١١ ـ د ٠ جلال يحيى ، العالم العربى الحديث ، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٦٦ ٠

١٢ ـ د ٠ جلال يحيى ، مصر الحديثة من ١٥١٧ ـ ١٨٠٥ ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٦٩ ٠

١٣ ـ د ٠ جمال حمدان ، شخصية مصر ، دار الهلال ، القاهرة ، يوليو ١٩٦٧ ٠

١٤ ـ جون هاتش ، تاريخ أفريقيا بعد الحرب العالمية الثانية ، ترجمة عبد العليم منسى ومراجعة د ٠ محمد أنيس ، دار الكاتب العربى للطباعة والنشر ، القاهرة ، ١٩٦٩ ٠

١٥ ـ ج ٠ ب دروزيل ، التاريخ الدبلوماسى من ١٩٣٩ الى اليوم ، تعريب د ٠ نور الدين حاطوم ، مطبعة جامعة دمشق ، ١٩٦٢ ٠

١٦ ـ حافظ محمود ، المعارك فى الصحافة والسياسة والفكر ١٩١٩ ـ ١٩٥٢ ، دار الجمهورية للصحافة ، القاهرة ، ابريل ١٩٦٩ ٠

١٧ ـ حافظ محمود ، أسرار الماضى من ١٩٠٧ الى ١٩٥٢ فى السياسة والوطنية مطبوعات روز اليوسف ، القاهرة ، يوليو ١٩٧٣ ٠

١٨ ـ د ٠ حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، الطبعة الثالثة دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٦٨ ٠

١٩ ـ د ٠ حسين فوزى النجار ، لطفى السيد والشخصية المصرية ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٣ ٠

٢٠ ـ ذوقان قرقوط ، تطور الفكرة العربية فى مصر من ١٨٠٥ ـ ١٩٣٦ ، مكتبة دار الشعب ، القاهرة ، ١٩٧٦ ٠

٢١ ـ روى مكريدس ، مناهج السياسة الخارجية فى دول العالم ، دار الكتاب العربى بيروت ، ١٩٦٦ ٠

٢٢ ـ ساطع الحصرى ، أبحاث مختارة فى القومية العربية ، دار المعارف ، القاهرة ١٩٦٣ ٠

٢٣ ـ ساطع الحصرى ، حول الوحدة الثقافية العربية ، الطبعة الاولى ، دار العلم للملايين ، بيروت ، مارس ١٩٥٩ ٠

٢٤ ـ د ٠ سيد نوفل ، العمل العربى المشترك ماضيه ومستقبله ، الكتاب الاول ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٨ ٠

٢٥ ـ شهدى عطية الشافعى ، تطور الحركة الوطنية المصرية ١٨٨٢ ـ ١٩٥٦ ، الطبعة الاولى ، الدار المصرية للكتب ، القاهرة ، ١٩٥٧

٢٦ ـ د ٠ صلاح العقاد ، العرب والحرب العالمية الثانية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٦ ٠

٢٧ ـ طارق البشرى ، الحركة السياسية فى مصر ١٩٤٥ ـ ٥٢ الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة ١٩٧٢ ٠

٢٨ ـ د ٠ عائشة راتب ، العلاقات الدولية العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٠ ٠

٢٩ ـ د٠ عائشة راتب ، المنظمات الدولية ـ دراسة نظرية وتطبيقية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٠

٣٠ ـ عاصم أحمد الدسوقى ، مصر فى الحرب العالمية الثانية ١٩٣٩ ـ ١٩٤٥ معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ١٩٧٦ ٠

٣١ ـ عبد الرحمن الكواكبى ، أم القرى ، المطبعة العصرية ، حلب ، ١٩٥٩ ٠

٣٢ ـ عبد الرحمن عزام ، الجامعة العربية والوحدة العالمية ، المطبعة الاميرية القاهرة ١٩٤٦ ٠

٣٣ ـ د٠ عبد العظيم رمضان ، الصراع الاجتماعى والسياسى فى مصر منذ قيام ثورة ٢٣ يوليو الى نهاية أزمة مارس ١٩٥٤ ، مؤسسة روز اليوسف ، القاهرة ١٩٧٥ ٠

٣٤ ـ د٠ عبد العزيز محمد سرحان ، المنظمات الاقليمية والمتخصصة ، الطبعة الاولى ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٤ ٠

٣٥ ـ عبد الله التل ، خطر اليهودية على الاسلام والمسيحية ، الطبعة الثانية دار القلم ، القاهرة ، ١٩٦٥ ٠

٣٦ ـ د٠ عز الدين فودة ، المجتمع العربى ، مقومات وحدته وقضاياه السياسية ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٦٩٦ ٠

٣٧ ـ د٠ عز الدين فودة ، قضية القدس فى محيط العلاقات الدولية ، منظمة التحرير الفلسطينية ، مركز الابحاث ، بيروت ، يناير ، ١٩٦٩ ٠

٣٨ ـ د٠ عز الدين فودة ، السياسة الخارجية المصرية ، موسوعة المعلومات المصرية الهيئة العامة للاستعلامات ، ١٩٦٦ ٠

٣٩ ـ د٠ عز الدين فودة ، وحدة النضال العربى ضد الغزو الأجنبى ، ادارة الشئون العامة والتوصية للقوات المسلحة المصرية ، مطبعة التحرير ، القاهرة ، بدون تاريخ اصدار ٠

٤٠ ـ د٠ على الدين هلال ، تكوين اسرائيل ، دراسة فى أصول المجتمع اليهودى ، دار الهلال ، القاهرة ، بدون تاريخ اصدار ٠

٤١ ـ على محمد بركات ، السياسة البريطانية واسترداد السودان ١٨٨٩ ـ ١٨٩٩ ، الهيئة العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٧ ٠

٤٢ ـ د٠ فاروق أبو زيد ، أزمة الفكر القومى فى الصحافة المصرية ، دار الفكر والفن ، القاهرة ، ١٩٧٦ ٠

٤٣ ـ فؤاد أباظة ، الاتحاد العربى ، الكتاب الثانى ، شركة مكتبة مصطفى بابى الحلبى وأولاده ، القاهرة ، ١٩٥٠ ٠

٤٤ ـ د٠ كمال غالى ، ميثاق جامعة الدول العربية دراسة تحليلية مقارنة فى القانون الدولى ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٤٨

٤٥ ـ د٠ لويس عوض ، تاريخ الفكر المصرى الحديث ـ الخلفية التاريخية ، الجزء الاول ، كتاب الهلال ، العدد رقم ٢١٥ ، القاهرة ، فبراير ١٩٦٩ ٠

٤٦ ـ د٠ محمد أنيس ، المؤتمر الآسيوى الافريقى ، سلسلة اخترنا لك ، رقم ٤٤ القاهرة ، ديسمبر ١٩٥٧ ٠

٤٧ ـ د٠ محمد حافظ ، العلاقات الدولية العربية ، مطبعة النهضة الجديدة ، القاهرة ، ١٩٦٧ ٠

٤٨ ـ د٠ محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، دراسة لنظرية التنظيم الدولى ولأهم المنظمات الدولية ، الطبعة الثالثة ، مطبعة النهضة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٧ ٠

٤٩ ـ د٠ محمد حافظ غانم ، محاضرات عن جامعة الدول العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٦/١٩٦٥ ٠

٥٠ ـ محمد حسين هيكل ، مذكرات فى السياسة المصرية ، الجزء الثانى ، مطبعة مصر ، ١٩٥٣ ٠

٥١ ـ د٠ مجدى حفنى ، مستقبل التنمية والتعاون الاقتصادى العربى ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٥ ٠

٥٢ ـ محمد شاكر الخردجى ، العرب فى طريق الاتحاد ، مطبعة جوده بابيل دمشق ، ١٩٤٧ ٠

٥٣ ـ د٠ محمد طلعت الغنيمى ، نظرات فى العلاقات الدوليه العربية

٥٤ ـ د٠ محمد طه بدوى و د٠ محمد طلعت الغنيمى ، دراسات سياسية وقومية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٦٣ ٠

٥٥ ـ مطاع صفدى ، حزب البعث ، مأساة المولد ومأساة النهاية ، الطبعة الاولى ، دار الاداب ، بيروت ، أكتوبر ، ١٩٦٤ ٠

٥٦ ـ محمد عبد الوهاب الساكت ، الامين العام لجامعة الدول العربية ـ اختصاصاته السياسية والادارية ودوره فى قوات الطوارىء العربية ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٣ / ١٩٧٤ ٠

٥٧ ـ محمد على رفاعى ، الجامعة العربية وقضايا التحرير ، الطبعة الاولى ، الشركة المصرية للطباعة والنشر ، القاهرة ، مايو ١٩٧١ ٠

٥٨ ـ محمد على علوية ، مبادىء فى السياسة المصرية ، مطبعة دار الكتب المصرية ، القاهرة ، يوليو ١٩٤٢ ٠

٥٩ ـ القائمقام محمد على فهمى ومحمود عيسى ، احلاف وأحلاف ، مطابع جريدة الصباح ، القاهرة ، ١٩٥٨ ٠

٦٠ ـ محمد عمر بشير ، مشكلة جنوب السودان ، ترجمة هنرى رياض والجنيد على عمر ، دار نهضة مصر للطبع والنشر ، يناير ١٩٧٠ ٠

٦١ ـ محمد فيصل عبد المنعم ، أسرار حرب ١٩٤٨ ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٨ ٠

٦٢ ـ اللواء محمد نجيب ، كلمتى للتاريخ ، دار الكتاب النموذجى ، القاهرة ، ١٩٧٥ ٠

٦٣ ـ محمود شيت خطاب ، دراسات فى الوحدة العسكرية العربية ، الطبعة الاولى ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ٠

٦٤ ـ نبيه بيومى عبد الله ، تطور فكرة القومية العربية فى مصر ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٥ ٠

٦٥ ـ نعوم بك شقير ، تاريخ السودان القديم والحديث وجغرافيته ، مطبعة دار المعارف ، مصر ، ١٩٠٧ ٠

٦٦ ـ د ٠ نور الدين حاطوم ، محاضرات عن حركة القومية العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٥٩ ٠

٦٧ ـ د ٠ وديع فراج ، مصر والاتفاقات الاقليمية ، مطبوعات جماعة النهضة القومية ، دار الفصول للنشر ، القاهرة ، بدون تاريخ اصدار ٠

(ج) المقالات :

١ ـ ابراهيم أمين غالى ، مقتل السردار والمؤامرة البريطانية فى السودان ، السياسة الدولية ، العدد ٣٣ ، يوليو ١٩٧٣ ٠

٢ ـ د ٠ ابراهيم صقر ، جامعة الدول العربية فى الميزان ، المجلة المصرية للعلوم السياسية ، العدد ٦٧ يوليو ١٩٧٠ ٠

٣ ـ أحمد حمروش ، ٢٣ يوليو وأيام العرب المجيدة ، مجلة صباح الخير ، العدد ١٠٧٢ ، ٢٢ يوليو ١٩٧٦ ٠

٤ ـ أحمد حمروش ، الوحدة السورية والانفصال ، مجلة صباح الخير، العدد ١٠٧٣ ، ٢٩ يوليو ١٩٧٦ ٠

٥ ـ د٠ أحمد عثمان ، تطور أجهزة الجامعة العربية ، دراسات فى القانون الدولى المجلد الثانى ، ١٩٧٠ ٠

٦ ـ د ٠ أحمد عزت عبد الكريم ، العرب والسياسة الدولية ، العالم العربى ، الكتاب الثانى ، جامعة الدول العربية ، الادارة الثقافية، ١٩٥٣ ٠

٧ ـ د ٠ أحمد موسى ، على هامش العضوية فى جامعة الدول العربية ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ، ١٩٧٠ ٠

٨ ـ د ٠ أحمد موسى ، على هامش مركز مصر فى مسألة مياه النيل ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ١٤ ، ١٩٥٨ ٠

٩ ـ د ٠ بطرس غالى ، العمل العربى المشترك فى اطار جامعة الدول العربية ، السياسة الدولية ، العدد ٢٠ ، ابريل ١٩٧٠ ٠

١٠ ـ لواء أ ح حسن البدرى ، من المعارك المتكافئة بين العرب واسرائيل، السياسة الدولية ، العدد ٤٦ ، أكتوبر ١٩٧٦ ٠

١١ ـ د ٠ صلاح العقاد ، نزاع الحدود بين العراق والكويت ، السياسة الدولية ، العدد ٣٣ ، يوليو ١٩٧٣ ٠

١٢ ـ صلاح عيسى ، الصراع بين مصطفى كامل وأحمد عرابى ، مجلة آفاق عربية ، العدد ٧ ، مارس ١٩٧٧ ٠

١٣ ـ سامى الكيالى ، الصلات الفكرية بين مصر والبلاد العربية ، العالم العربى ، الكتاب الثانى ، جامعة الدول العربية ، الادارة الثقافية ، ١٩٥٣ .

١٤ ـ د . سيد نوفل ، قوات الأمن العربية عمل من أعمال الدبلوماسية الجماعية (الاهرام الاقتصادى) أول يوليو ، ١٩٦٣ .

١٥ ـ عبد الخالق حسونة ، دبلوماسية الجامعة العربية ، الأهرام الاقتصادى ، أول يونيو ، ١٩٦٣ .

١٦ ـ د . عز الدين فودة ، تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، مجلة معهد البحوث والدراسات العربية ، العدد ٣ ، ١٩٧٢ .

١٧ ـ د . كامل عياد ، مستقبل الثقافة فى المجتمع العربى ، العالم العربى ، الكتاب الثانى ، جامعة الدول العربية ، الادارة الثقافية ، ١٩٥٣ .

١٨ ـ د . محمد حافظ غانم ، الوكالات المتخصصة فى نطاق جامعة الدول العربية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٢٧ ، ١٩٧١ .

١٩ ـ محمد عبد الوهاب الساكت ، تطوير المجلس الاقتصادى العربى، مجلة السياسة الدولية ، العدد ٥ ، يوليو ١٩٧٨ .

٢٠ ـ د . محمد عوض محمد ، كفاح العرب السياسى ضد الصيهونية ، العالم العربى ، الكتاب الاول ، جامعة الدول العربية ، الادارة الثقافية ، ١٩٤٩ .

٢١ ـ د . محمد يحيى عويس ، الجامعة العربية بين الامس واليوم ، الاهرام الاقتصادى ، أول ابريل ١٩٦٣ .

٢٢ ـ د . محمود عربى ، مستقبل العالم العربى فى السياسة الدولية، العالم العربى ، الكتاب الاول ، جامعة الدول العربية ، الادارة الثقافية ، ١٩٤٩ .

٢٣ ـ وحيد الدالى ، جامعة الدول العربية والعلاقات الدولية ، السياسة الدولية ، العدد ١٣ ، يوليو ١٩٦٨ .

(د) الرسائل الجامعية :

١ ـ ابراهيم شحاتة حسن ، السياسة البريطانية وأثرها على العلاقات المصرية السودانية ١٨٩٩ ـ ١٩١٤ رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية الآداب ، جامعة القاهرة .

٢ ـ أحمد يوسف أحمد ، الدور المصرى فى اليمن ١٩٦٢ ـ ١٩٦٧ ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ .

٣ ـ سلوى محمد لبيب ، جامعة الدول العربية من ١٩٤٥ ـ ١٩٦٤ ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، ١٩٧١ .

(هـ) الدوريات :

أولا : صحف

١ ـ صحيفة الأهرام ، ١٩٢٤/٣/١٤ ، ١٩٤٣/٣/٢٨ ، ١٩٧٠/٧/٣١ ، ١٩٧٠/٨/٧ ، ١٩٧٠/٨/١٤ .

٢ ـ صحيفة البلاغ ، ١٩٣٧/٥/٢٠ .

٣ ـ صحيفة الجريدة ، ١٩٠٧/٥/٧ ، ١٩١٢/٩/٢ .

٤ ـ صحيفة الجهاد ، ١٩٣٤/٧/٣ .

٥ ـ صحيفة الجمهورية ، ١٩٧٠/٧/٣٠ .

٦ ـ صحيفة السياسة الاسبوعية ، ١٩٢٣/٧/١٣ ، ١٩٢٦/٣/١٢ ، ١٩٣٣/٧/١٧ ، ١٩٣٧/٧/٢٤ .

٧ ـ صحيفة السفير اللبنانية ، ١٩٧٨/٦/٨ .

٨ ـ صحيفة اللواء ، ١٩٠١/١/٤ .

٩ ـ صحيفة المؤيد ، ١٩٠٧/٦/٢ .

ثانيا ـ مجلات :

١ ـ مجلة آفاق عربية (عراقية) العدد ٧ ، مارس ١٩٧٧ .

٢ ـ مجلة السياسة الدولية ، الاعداد ١٣ ، ٢٠ ، ٣٣ ، ٤٦ ، ٥٣ فى يوليو ١٩٦٨ .

٣ ـ مجلة صباح الخير ، العدد ١٠٧٢ ، ١٠٧٣ فى ١٩٧٦/٧/٢٢ ، ١٩٧٦/٧/٢٩ .

٤ ـ مجلة دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ، ١٩٧٠ .

٥ ـ مجلة الرسالة ، ١٩٣٨ .

٦ ـ المجلة المصرية للعلوم السياسية ، العدد ٦٧ ، يوليو ١٩٧٠ .

٧ ـ مجلة معهد البحوث والدراسات العربية ، العدد ٣ ، ١٩٧٢ .

٨ ـ المجلة المصرية للقانون الدولى ١٤ ، ١٥ ، ٢٧ أعوام ٥٨ ، ١٩٥٩ ، ١٩٧١ .

٩ ـ مجلة الاهرام الاقتصادى ، أول ابريل ٦٣ ، أول يوليو ١٩٦٣ .

(A) Books

1. Alexander, Lewis M., World Political Patterns, Rand Mcnaly and Company, Chicago, U.S.A., 1961.
2. Be'eri, Eliezer, Army Officers in Arab Politics and Society, Proger. Pall Mall, New York, 1970.
3. Camargo, Alberto Lleras, Regionalism and the International Community, Prospectives on Peace 1910-1960 Caranegie Endowment for international peace, Stevens and Sons limited, London, 1960.
4. Campbell, John C., Defence of the Middle East-Problems of American Policy, Harper and Brothers, New York, 1960.
5. Contari, Lowis J., and Spiegel, Steven L., The International Politics of Regions, A comparative approach, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, U.S.A., 1970.
6. Cremeans, Charless D., The Arabs and the World. Nasser's Arab Nationalist Policy, First Edition, Frederick A. Preager, New York, 1963.
7. European Organisations, First Edition, Allen, George and Unwin Ltd., London, 1959.

8. Gabrieli, Francessco, The great Revolutions. The Arab Revival, Thomes and Hudston, London, 1961.

9. Glubb, L.G.J., Britain and The Arabs. A study of Fifty Years 1908 — 1958, Hodder and Stoughton, London, 1959.

10. Gomaa, Ahmed M., The Foundation of the League of Arab States, Wartime Diplomacy and inter-Arab Politics 1914-1945 Long man Group Ltd., London, 1977.

11. Guild, Nelson P., and Palmer, Kenneth T., Introduction to Politics, Essays and Realings, John Wily and Sons, Inc., New York, 1968.

12. Hartman, Frederick H., The Relations of Nations Second Edition, The Macmillan Company, New York, 1963.

13. Hassouna, Hussein, The League of Arab States and Regional disputes. A study of Middle East Conflicts, Occan Publications, New York, 1975.

14. Hoffman, Stanly, Contemporary Theory in International Relation, PrenticeH all, Inc., Englewood Cliffs N.T., Second Priinting, U.S.A., 1960.

15. Hovet, Thomas, Bloc Politics in the United Nations, Harvard University Press, U.S.A., 1960.

16. Kerr, Malcolm H., The Arab Cold War, Gamal Abd Al-Nasir And his Rivals, 1958-1970, Third Eddition, Oxford University Press, London, 1971.

17. Khalil, Mohammad, The Arab States And The Arab League, A documentary Record, Vol. 11, International Affairs, Khayats, Beirut, 1962.

18. Kirkbride, Sir Alec, A crackle of throns. Experiences in the Middle East, First Edition, London, 1966.

19. Leonard, L. Larry, International Organisation, New York 1951.

20. Macdonald, Robert W., TheLeague of Arab States A study in the Dynamics of Regional Organisation, Princeton University Press., U.S.A., 1965.

21. Mclellan, Davids., Olson, William C., Sonderman, Fred A., The Prentic Hall, Inc., 1962.

22. Palmar, Norman D., and Perkins, Hauard C., International Relation The World Comunity in Transition, Stevens Sons Limited, London, 1954.

23. Safran, Nadav ,Egypt in Search of Political Community, Cambridge University Press, London, 1961.

24. Schwarzenberger, George, Power Politics, A study of World Society, Stenvens and Sons Limited, London, 1964.

25. Sprout. H. And Sprout. M, Foundation of International Politics, D. Van Nostrand Company, Inc., New York.

26. Thomson, Kenneth W., Political Realism and The crisis of Worl Politics. An American Approach to Foreign Policy, Princiton University Press, U.S.A. 1960.

27. Wright, Quincy, Problems of Stability and Progress in International Relations, University of California Press, U.S.A., 1954.

(B) Essays :

1. Abdalla, M. Muchtar, The Sudanese boundary conflict, in Revue Egyptienne De Droit International, Vol. 14, 1958.

2. Ghali, Boutros, La Reforme de la Ligue Arab, in Les press Duculot Belgigue, 1972.

3. Ghali, Boutros, The Arab League, in : Revue Egyptienne De Droit international, Vol. 25, 1969.

4. Haas, Ernst B., The United Nations And Regionalism, in International Relations, Vol. 11, No. 10, November 1970.

5. Kelidar, Abbas, The Struggle for Arab Unity, International Politics of Regions in : Cantari, Lowis J., and Spiegel, Steven L., Prentic Hall, Inc., Engle-Wood Cliffs, New Jersy, U.S.A., 1970.

6. Ogley, Roderick C., Towards A general Theory of International Organisations, in International Relations, Vol. 111, No., 8 London, November 1969.

الفهـرس

رقم الايداع بدار الكتب ١٩٨٣/٢٧٥٤

ISBN ٩٧٧ - ٠١ - ١٦٩ - ٩



دراسة فى دور الدولة الاكبر فى التنظيمات الاقليمية

الكتاب يتتبع فى تحليل علمى دقيق هذا الدور التاريخى منذ الحرب العالمية الاولى ، وتطور التنظيمات الاقليمية منذ عصر التنظيم الدولى حيث بزغت فكرة جامعة الدول استجابة للرأى العام العربى ، وتطلع الشعوب العربية الى الوحدة الشاملة ، ولا يغفل الكاتب فى هذا الصدد دور مصر القيادى ، وتصديها للمحاولات الاستعمارية فى المنطقة ، وتبلور سياسة عدم الانحياز ، وتبنى القضية الفلسطينية ، والوقوف بحزم ازاء تحديات الاحلاف الاستعمارية .

والكتاب يعد جهدا علميا لخدمة الباحث والمؤرخ والقارىء فى المجال السياسى بوجه عام ، وعلى الصعيد القومى والمحلى بوجه خاص .

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب

٤٠٠ قرش